

**UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**INSTITUTO DE POSTGRADOS**

**CARRERA DE TRABAJO SOCIAL**

**Diseño de un Sistema de Gestión para Resultados del Gobierno Autónomo  
Descentralizado de la Provincia de Pichincha, 2012**

**Tesis previa a la obtención del título de:**

**MAGISTER EN GERENCIA PÚBLICA**

**AUTORA: Dra. CPA. Sandra Dalila Yáñez Valencia**  
**E-mail: syanez@pichincha.gob.ec**

**DIRECTOR: Dr. MSC. Edgar Beltrán Galindo**

**Mayo 2013**

**QUITO**

## **DEDICATORIA**

A mi querido esposo Marcelo, y mis hijas Gabriela y Mishell; que son mi fuente de inspiración y esfuerzo diario y que siempre me han apoyado incondicionalmente durante este proceso y me han permitido crecer en mi carrera y estudios profesionales.

A mis queridos padres, (+) Polo y Berthita, quienes me formaron con valores, perseverancia, constancia y amor, para seguir siempre adelante.

**Sandra Yánez Valencia**

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios que es mi fortaleza y ha iluminado mi vida y la de mi familia.

A mí querido esposo Marcelo e hijas Gabriela y Mishell, por el apoyo incondicional que siempre me han brindado.

Al Dr. Edgar Beltrán Galindo. MSC, Director de Tesis, por la asesoría y apoyo brindados en el desarrollo de la tesis.

Al Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, Eco. Gustavo Baroja Narváez, por brindarme el apoyo económico y la oportunidad de estudiar y crecer como persona y profesionalmente, para entregar un mejor contingente a favor de la comunidad Pichinchana.

A la Universidad Central del Ecuador, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas, Escuela de Trabajo Social, lugar de estudio, donde nos hemos preparado para obtener el grado de Magister en Gerencia Pública.

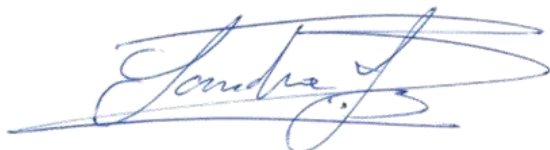
A los profesores que han sabido impartir y compartir sus conocimientos.

## **AUTORIZACIÓN DE LA AUTORÍA INTELECTUAL**

Yo, **Sandra Dalila Yáñez Valencia**, en calidad de autora del trabajo de investigación o tesis realizada sobre **“Diseño de un sistema de gestión para resultados para el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, 2012”**, por la presente autorizo a la UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR, hacer uso de todos los contenidos que me pertenecen o de parte de los que contienen esta obra, con fines estrictamente académicos o de investigación.

Los derechos que como autora me corresponden, con excepción de la presente autorización, seguirán vigentes a mi favor, de conformidad con lo establecido en los artículos 5, 6, 8, 19 y demás pertinentes de la Ley de Propiedad Intelectual y su Reglamento.

Quito, 10 de mayo del 2013



**Dra. CPA. Sandra Dalila Yáñez Valencia**

**C.I. 1707738991**

**Correo: syanez@pichincha.gob.ec**

## **APROBACIÓN DEL TUTOR**

Quito, 21 de agosto del 2012

Lic.  
Aquiles Cahueñas  
**DIRECTOR DE LA CARRERA DE TRABAJO SOCIAL  
DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA CIENCIAS  
POLÍTICAS Y SOCIALES**  
Presente.-

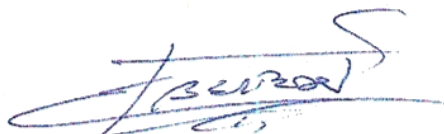
Señor Director:

Por medio del presente informo que la Tesis titula "Diseño de Sistema de Gestión para Resultados para el Gobierno Provincial de Pichincha", previo a la obtención del título de **MAGISTER EN GESTIÓN PÚBLICA**; elaborado por la Dra. C.P.A. Sandra Dalila Yáñez Valencia; se encuentra terminada.

Por lo anteriormente indicado agradeceré, a usted, se sirva disponer a quien corresponda se continúe con el trámite respectivo para su titulación.

Particular que comunico a usted, Señor Director, para los fines pertinentes.

Atentamente,



**Dr. Edgar Beltrán Galindo. MSC**  
**DIRECTOR DE TESIS.**

## APROBACIÓN DEL JURADO

Quito, DM, marzo 5 del 2013

Licenciado

Aquiles Cahueñas

DIRECTOR DE LA CARRERA DE TRABAJO SOCIAL DE LA FACULTAD DE  
JURISPRUDENCIA, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES  
Presente.-

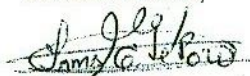
De mi consideración:

En calidad de MIEMBRO DEL TRIBUNAL CALIFICADOR de la tesis elaborada por la Dra CPA SANDRA DALILLA YANEZ VALENCIA; subtitulada "DISEÑO DE UN SISTEMA DE GESTION PARA RESULTADOS PARA EL GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA 2012", previa a la obtención del Grado de cuarto nivel académico de Magister en Gerencia Pública, tengo a bien informar.

1. Que el trabajo de investigación desarrollado en sus diferentes capítulos en realidad contiene un buen análisis sobre el modelo de gestión y los mecanismos de planificación del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha.
2. He realizado algunas recomendaciones que han sido recogidas por la Dra. Yáñez

Por lo anotado conforme con lo que dispone el Reglamento de Grados y expedición de títulos vigentes de la Facultad, le asigno la calificación de 9/10 (NUEVE).

Atentamente,



Magister. Irma García S  
CI 020088774-3

Quito, 18 de marzo del 2013

Señor Licenciado:  
Aquiles Cahueñas  
**DIRECTOR DE LA CARRERA DE TRABAJO SOCIAL**  
Presente.-

De mi consideración:

Por medio de la presente me dirijo a usted, señor Director, en contestación al oficio en el que usted me envía solicitando la revisión y calificación de la Tesis: **"DISEÑO DE UN SISTEMA DE GESTIÓN PARA RESULTADOS PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA, 2012"** cuya autoría es de la Dra. CPA Sandra Dalilla Yáñez Valencia; para optar por el grado de Magister.

Al respecto es necesario indicar que la Tesis en mención, cubre las expectativas de un trabajo académico de investigación siendo la temática de mucha actualidad; por lo que luego de realizar una revisión pormenorizada, señalo que la calificación a la que se ha hecho acreedora la estudiante, es de nueve sobre diez (9.0 / 10.0).

Atentamente,



Dr. (c) Xavier Dávalos G.  
Docente

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTO .....	iii
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	v
APROBACIÓN DEL JURADO .....	vi
ÍNDICE DE CONTENIDOS .....	viii
ÍNDICE DE ANEXOS .....	xii
ÍNDICE DE CUADROS .....	xiii
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	xv
RESUMEN EJECUTIVO.....	xvi
EXECUTIVE SUMMARY .....	xvii

CAPÍTULO I.....	1
1. GENERALIDADES DEL PROYECTO .....	1
1.1. Información Introductoria .....	1
1.2. Objetivos de la Investigación.....	2
1.2.1. Objetivo General .....	2
1.2.2. Objetivos Específicos .....	3
1.3. Enfoque Estratégico del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha....	3
1.3.1. Misión.....	3
1.3.2. Visión .....	4
1.3.3. Valores .....	4
1.3.4. Objetivos Estratégicos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha que constan en el Plan de Gobierno .....	4
1.3.5. Ejes Estratégicos .....	4
1.3.5.1. Primer Eje: Desarrollo Humano, Cultivar la Calidad de Vida.....	5
1.3.5.2. Segundo Eje: Desarrollo Económico, Una Economía comprometida con el Bienestar Social.....	6
1.3.5.3. Tercer Eje: Integración Territorial, Desarrollo Equilibrado y Sostenible..	7
1.3.5.4. Cuarto Eje: Gobernabilidad y Reforma Institucional, Acuerdo Social para el Desarrollo.....	8



<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>10</b>
<b>2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL .....</b>	<b>10</b>
2.1. Información Introductoria .....	10
2.2. Sistema de Evaluación Aplicado en el GAD de Pichincha .....	14
2.2.1. Planificación para Resultados .....	16
2.2.2. Presupuesto para Resultados .....	17
2.2.3. Gestión Financiera, Control y Adquisiciones .....	19
2.2.4. Gestión de Programas y Proyectos.....	22
2.2.5. Gestión de Seguimiento y Evaluación .....	25
2.3. Matriz de Diagnóstico.....	27
 <b>CAPÍTULO III.....</b>	 <b>29</b>
<b>3. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>29</b>
3.1. Definición de la Gestión para Resultados .....	29
3.2. ¿Existe Diferencia entre utilizar los Términos: Gestión para Resultados y Gestión por Resultados? .....	30
3.3. Planificación Orientada a Resultados .....	31
3.3.1. Planificación Estratégica .....	36
3.3.1.1. Fases de la Planificación Estratégica.....	38
3.3.2. Planificación Operativa .....	41
3.3.2.1. Formulación de los Planes Operativos.....	44
3.3.2.2. Características de un Plan Operativo Anual.....	44
3.3.2.3. Cómo articular el Presupuesto y el Plan Estratégico.....	49
3.3.2.4. La Metodología ABC (Costos Basados en Actividades).....	51
3.3.3. Planificación Participativa .....	52
3.4. Presupuesto por Resultados .....	53
3.4.1. Indicadores de Desempeño .....	56
3.5. Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones .....	59
3.5.1. Gestión de Finanzas.....	59
3.5.2. Estructura y Funciones de los Sistemas Integrados de Administración Financiera .....	62
3.5.3. Contratación Pública.....	64
3.5.4. Control Interno.....	65

3.5.4.1. COSO.....	66
3.5.4.2. El Control Interno en el Sector Público en América Latina y el Caribe....	67
3.6. Gestión de Programas y Proyectos.....	68
3.6.1. Portafolio de Proyectos de Inversión .....	69
3.7. Seguimiento y Evaluación de Resultados.....	70
3.7.1. El Seguimiento de los Resultados .....	71
3.7.1.1. Cadena de Generación de Resultados.....	72
3.7.1.2. Medición del Desempeño.....	74
3.7.2. Elementos Necesarios para desarrollar un Sistema de Seguimiento .....	77
3.7.3. La Evaluación de los Resultados .....	82
3.7.4. Construcción del Sistema de Seguimiento y Evaluación .....	84
3.8. Experiencia en América Latina.....	87
3.8.1. La Gestión por Resultados en América Latina.....	87
3.8.2. La Gestión Presupuestaria basada en Resultados. ....	88
 CAPÍTULO IV.....	 91
4. DISEÑO DEL SISTEMA DE GESTIÓN PARA RESULTADOS PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA. ....	91
4.1. Preparación Institucional.....	91
4.2. Diagnóstico.....	92
4.2.1. Planificación Orientada a Resultados .....	93
4.2.2. Presupuesto por Resultados .....	94
4.2.3. Gestión Financiera Pública .....	95
4.2.4. Gestión de Programas y Proyectos.....	96
4.2.5. Seguimiento y Evaluación .....	97
4.3. Montaje del Sistema de Gestión y Presupuestación para Resultados.....	98
4.3.1. Instrumentos de la Planificación .....	98
4.3.2. Proceso de Formulación con Enfoque Sistémico desarrollado en la Cadena de Valor del GAD de Pichincha. ....	100
4.3.3. Identificación y Definición de Áreas Relevantes del GAD de Pichincha. ....	106
4.3.3.1. Gestión de Vialidad.....	106
4.3.3.2. Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación.....	110

4.3.3.3. Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo.....	114
4.3.3.4. Gestión de Medio Ambiente.....	118
4.3.4. Seguimiento Integrado .....	122
4.3.5. Rendición de Cuentas .....	123
 CAPITULO V .....	 125
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	125
5.1. Conclusiones .....	125
5.2. Recomendaciones.....	126
BIBLIOGRAFÍA .....	127
WEBGRAFIA:.....	129
GLOSARIO DE SIGLAS .....	130

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>Anexo 1.</b>	<b>Certificado de Autorización de la Evaluación aplicado al GAD de Pichincha, por un equipo multidisciplinario.....</b>	<b>131</b>
<b>Anexo 2.</b>	<b>Sistema de Evaluación PRODEV Gobiernos Subnacionales, Junio 2011, elaborado por el BID para la Implementación del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV).....</b>	<b>132</b>

## ÍNDICE DE CUADROS

<b>Cuadro 2.1.</b>	<b>Matriz de Diagnóstico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha.....</b>	<b>28</b>
<b>Cuadro 3.1.</b>	<b>Comparación entre la Planificación Tradicional y Estratégica.....</b>	<b>35</b>
<b>Cuadro 3.2.</b>	<b>Relación Plan Nacional del Buen Vivir con el Plan de Gobierno GAD de Pichincha.....</b>	<b>39</b>
<b>Cuadro 3.3.</b>	<b>Plan Operativo Anual. Matriz de Actividades, Metas y Responsables.....</b>	<b>43</b>
<b>Cuadro 3.4.</b>	<b>Plan Operativo Anual: Metas Anuales por Área.....</b>	<b>46</b>
<b>Cuadro 3.5.</b>	<b>Asignación de Productos y Actividades en un Organismo.....</b>	<b>48</b>
<b>Cuadro 3.6.</b>	<b>Plan Operativo Anual: Matriz de Actividades, Metas y Responsables.....</b>	<b>49</b>
<b>Cuadro 3.7.</b>	<b>Ejemplos de Indicadores.....</b>	<b>57</b>
<b>Cuadro 3.8.</b>	<b>Ejemplo de Indicadores según Componentes de la Cadena de Resultados.....</b>	<b>73</b>
<b>Cuadro 3.9.</b>	<b>Indicadores de Desempeño.....</b>	<b>76</b>
<b>Cuadro 3.10.</b>	<b>Indicadores según Dimensiones de Desempeño y Cadena de Resultados.....</b>	<b>77</b>
<b>Cuadro 3.11.</b>	<b>Indicadores según Tipo de Fuente.....</b>	<b>79</b>
<b>Cuadro 3.12.</b>	<b>Diferencias entre el Seguimiento y la Evaluación.....</b>	<b>83</b>
<b>Cuadro 3.13.</b>	<b>Ejemplos de Países que han avanzado en Desarrollo de Gestión para Resultados.....</b>	<b>87</b>
<b>Cuadro 4.1.</b>	<b>Cadena de Valor del GAD de Pichincha.....</b>	<b>103</b>
<b>Cuadro 4.2.</b>	<b>Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico y Política de la Dirección de Gestión de Vialidad.....</b>	<b>108</b>
<b>Cuadro 4.3.</b>	<b>Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Vialidad.....</b>	<b>109</b>

<b>Cuadro 4.4.</b>	<b>Ficha Técnica del Indicador Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Vialidad.....</b>	<b>110</b>
<b>Cuadro 4.5.</b>	<b>Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico y Política, de la Dirección de Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación.....</b>	<b>112</b>
<b>Cuadro 4.6.</b>	<b>Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación.....</b>	<b>113</b>
<b>Cuadro 4.7.</b>	<b>Ficha Técnica Indicador Plan Operativo, de la Dirección de Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación....</b>	<b>114</b>
<b>Cuadro 4.8.</b>	<b>Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico de la Dirección de Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo.....</b>	<b>116</b>
<b>Cuadro 4.9.</b>	<b>Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo.....</b>	<b>117</b>
<b>Cuadro 4.10.</b>	<b>Ficha Técnica Indicador Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo.....</b>	<b>118</b>
<b>Cuadro 4.11.</b>	<b>Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico, de la Dirección de Gestión Ambiental.....</b>	<b>120</b>
<b>Cuadro 4.12.</b>	<b>Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión Ambiental.....</b>	<b>121</b>
<b>Cuadro 4.13.</b>	<b>Ficha Técnica del Indicador Plan Operativo de la Dirección de Gestión Ambiental.....</b>	<b>122</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 3.1.</b>	<b>Esquema del Presupuesto Tradicional.....</b>	<b>50</b>
<b>Gráfico 3.2.</b>	<b>Esquema del Presupuesto por Resultados.....</b>	<b>50</b>
<b>Gráfico 3.3.</b>	<b>La Cadena de Resultados.....</b>	<b>72</b>
<b>Gráfico 3.4.</b>	<b>Relaciones entre los Elementos de la Cadena de Resultados y las Dimensiones del Desempeño.....</b>	<b>75</b>
<b>Gráfico 3.5.</b>	<b>Tipos de Evaluación.....</b>	<b>83</b>
<b>Gráfico 3.6.</b>	<b>Usuarios del Sistema de Seguimiento y Evaluación.....</b>	<b>86</b>
<b>Gráfico 4.1.</b>	<b>Etapas del Ciclo con Enfoque a Resultados.....</b>	<b>99</b>
<b>Gráfico 4.2.</b>	<b>Cadena de Valor.....</b>	<b>100</b>
<b>Gráfico 4.3.</b>	<b>Cadena de Valor del GAD de Pichincha.....</b>	<b>102</b>

## **RESUMEN EJECUTIVO**

La presente investigación propone delinear el camino para implantar el modelo de Gestión para Resultados, en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, que conllevará a incursionar en una cultura de mejora continua organizada y dinámica, que garantice la sostenibilidad para mejorar la calidad de los servicios que presta a la colectividad. La Gestión para Resultados es una nueva forma de administrar el recurso público con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos más necesitados, remplazando el modelo tradicional, en donde se presentaba los planes operativos de acuerdo al clientelismo político; con este nuevo enfoque el interés público es lo fundamental, se debe establecer en la planificación las metas a ser alcanzadas para poder evaluarlas monitorearlas, hacer los ajustes necesarios y rendir cuentas a la ciudadanía. Además el estudio y diseño del sistema propuesto servirá de guía a los gobiernos autónomos para ingresar a este nuevo modelo, a fin de lograr la creación de valor público, que los resultados consignados en sus planes estén alineados al Plan Nacional de Desarrollo y al cambio social.

### **Palabras claves:**

- GERENCIA PÚBLICA ADMINISTRATIVA
- SISTEMA DE GESTIÓN PARA RESULTADOS
- PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO
- GESTIÓN FINANCIERA, AUDITORÍA Y ADQUISICIONES
- GESTIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS
- CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS



## **ABSTRACT**

This research proposes to delineate the way to implement the model for Results Management in Decentralized Autonomous Government of the Province of Pichincha, which will lead to dabble in a culture of continuous improvement and dynamic organized, to ensure sustainability to improve the quality of services provided to the community. Managing for Results is a new way to manage public resources in order to improve the quality of life for citizens in need, replacing the traditional model, where it had operational plans according to political patronage, with this new approach the public interest is fundamental, should be set to the planning goals to be achieved in order to evaluate, to monitor them, make adjustments and be accountable to the public. In addition the study and design of the proposed system will guide the autonomous governments to enter this new model, in order to achieve the creation of public value, that the results stated in their plans are aligned to the National Development Plan and social change.

### **KEY WORDS:**

- ADMINISTRATIVE PUBLIC MANAGEMENT
- MANAGEMENT SYSTEM FOR RESULTS
- PLANNING AND BUDGET
- FINANCIAL MANAGEMENT, AUDIT AND ACQUISITIONS
- PROGRAM AND PROJECT MANAGEMENT
- QUALITY OF PUBLIC SERVICES

# CAPÍTULO I

## 1. GENERALIDADES DEL PROYECTO

### 1.1. Información Introductoria

La Gestión para Resultados (GpRD) es una nueva forma de administrar el recurso público con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos más necesitados, remplazando el modelo tradicional, en donde se presentaba los planes operativos de acuerdo al clientelismo político; con este nuevo método el interés público es lo fundamental, se debe establecer en los planes plurianuales, operativos, las metas a ser alcanzadas para poder evaluar y monitorear los planes, programas, proyectos con el propósito de hacer los correctivos necesarios.

**García Moreno & García López** (2011), citan al respecto:

La GpRD es principalmente una estrategia gerencial y, como tal, son las autoridades públicas y los directivos los responsables primarios de implantarla, los resultados institucionales no son posibles sin el concurso de los encargados de la provisión de los servicios públicos, sean estos médicos, maestros, recepcionistas u obreros. Es por ello que en el ámbito de la administración de los servicios, la GpRD promueve un enfoque de abajo hacia arriba, en el que prime la consideración de las demandas de los usuarios y clientes. Por tanto, la GpRD es una estrategia de cambio institucional que vincula la gerencia con el usuario, el responsable de tomar decisiones con el que será afectado por esas decisiones.

Para finalizar con esta breve descripción de las principales características de la GpRD, es necesario destacar, además, que permite analizar el sector público de manera comprensiva e integrada, pues toma en cuenta todo el ciclo de gestión y la interacción de los distintos elementos que contribuyen a generar valor público. Así, la GpRD centra su interés en la manera en que el conjunto de sistemas nacionales de gestión pública se alinea para obtener los resultados que el gobierno se ha planteado. (págs. 18-19)

De acuerdo al BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y el INDES (Instituto Interamericano para el desarrollo Económico y Social), los elementos del ciclo de gestión pública necesarios para la obtención de resultados y de los que se va a estudiar en forma individual, servirán de base para medir al GAD de Pichincha, identificando el estado que se encuentra actualmente frente a la nueva forma de gestión pública; a continuación constan los cinco pilares:

1. Planificación para Resultados
2. Presupuesto por Resultados
3. Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones
4. Gestión de Programas y Proyectos
5. Monitoreo y Evaluación

Estas áreas deben ser parte de un sistema articulado y no aislado, como sucede la mayoría de veces. De esta manera, por ejemplo, la planificación y el presupuesto deben verse como un proceso continuo y complementario, pues no se puede planificar sin conocer los recursos con los que se cuenta, ni se debe presupuestar sin el referente básico de la planificación; en otras palabras, el qué y el con qué son indivisibles. Así mismo, el monitoreo y la evaluación se nutren de los procesos, tanto de planificación como de producción de bienes y servicios, por ello la definición e implementación de indicadores son complementarios.

En la actualidad el Gobierno de la Provincia de Pichincha administra un modelo de gestión pública que no cuenta con una adecuada planificación estratégica, no se han definido metas; no articula la programación, formulación y ejecución.

En la práctica la fase de Programación Presupuestaria no se la efectúa alineada a la Programación Estratégica; a pesar de esto, lo positivo es que se asigna un porcentaje del Plan de Inversión a Presupuestos Participativos; sin embargo, no se detallan las obras a efectuarse durante el año en las parroquias, pero si un porcentaje de asignación a cada una, utilizando indicadores de población, necesidades básicas insatisfechas y territorio.

Para la Formulación del Presupuesto que es la siguiente etapa del proceso, la Dirección Financiera, específicamente el Departamento de Administración Presupuestaria, formula la Proforma Presupuestaria, ingresos y gastos en base a información histórica, obtenida de las cédulas presupuestarias de años anteriores.

## **1.2. Objetivos de la Investigación**

### **1.2.1. Objetivo General**

Diseñar un sistema que incorpore una metodología o esquema para la implementación de la Gestión para Resultados a ser aplicado en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia

de Pichincha, siendo un nuevo enfoque para administrar el recurso público y así mejorar la calidad de vida de los ciudadanos más necesitados, y que ellos sean partícipes en la toma de decisiones de los programas y proyectos a ser ejecutados; efectuar una adecuada planificación (establecimiento de metas), sujetándose al ámbito de competencias establecidas en la Constitución del Estado, articular los planes con el presupuesto; efectuar un seguimiento para monitorear y evaluar los planes y programas y tomar acciones correctivas, retroalimentando los procesos anuales para la reasignación, reprogramación y ajustes de los planes y proyectos, que deben estar alineados a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo del 2009-2013.

### **1.2.2. Objetivos Específicos**

1. Diseñar un sistema de Presupuesto que articule lo planificado con la formulación del presupuesto, para la elaboración de presupuestos multianuales y sectoriales, a fin de evidenciar la continuidad y seguimiento de los proyectos y verificar que se encuentren alineados al Plan Nacional, Plan Estratégico y a los Planes Plurianuales y Anuales.
2. Diseñar un sistema que considere mecanismos de evaluación y monitoreo de la gestión efectuada (Programas, proyectos).
3. Diseñar indicadores de gestión para medir la eficacia, eficiencia, calidad de los servicios entregados a la población pichinchana, a través de la ejecución de los programas y proyectos.

## **1.3. Enfoque Estratégico del Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha**

A fin de apoyar al cumplimiento de la misión institucional y alinear la gestión del GAD de Pichincha para el cumplimiento de los objetivos estratégicos, a continuación consta la misión visión:

### **1.3.1. Misión**

Impulsar el desarrollo humano, mediante un modelo de gestión pública incluyente, participativa, concertada, eficiente y eficaz; sustentando en el fortalecimiento institucional, el compromiso social y la calidad de inversión.

Fuente: GAD de Pichincha cartilla informativa.

### **1.3.2. Visión**

Gobierno Autónomo Descentralizado, gestor del desarrollo integral de la comunidad.

Fuente: GAD de Pichincha cartilla informativa.

### **1.3.3. Valores**

Trabajo en equipo, Equidad, Liderazgo, Participación, Solidaridad, Calidad, Cultura de Servicio, Lealtad, Eficiencia, Transparencia, Innovación, Ética.

Fuente: GAD de Pichincha cartilla informativa.

### **1.3.4. Objetivos Estratégicos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha que constan en el Plan de Gobierno**

- Asumir el rol de Gobierno Autónomo descentralizado
- Mejorar la calidad de la democracia
- Construir la nueva institucionalidad
- Impulsar la mancomunidad provincial
- Desarrollar infraestructura logística y productiva
- Garantizar la sostenibilidad y sustentabilidad ambiental
- Prestar servicios sociales y de infraestructura básica en calidad y cantidad adecuada.
- Promover la modernización de la gestión vial

### **1.3.5. Ejes Estratégicos**

El Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha según (Baroja Narváez, 2010), se estructura y desarrolla en cuatro ejes estratégicos, que se sustentan en el Plan General de Desarrollo Provincial y que apoyan la consecución de los 12 objetivos del Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013, así:

- Desarrollo Humano, para cultivar la calidad de vida.
- Desarrollo Económico, para generar una economía comprometida con el bienestar social.

- Integración Territorial, para impulsar un desarrollo equilibrado y sostenible.
- Gobernabilidad y Reforma Institucional, para forjar un acuerdo social para el desarrollo.

#### **1.3.5.1. Primer Eje: Desarrollo Humano, Cultivar la Calidad de Vida**

Se propone una lógica de relación entre las políticas social y económica, en la que ambas se encuentren debidamente articuladas, donde lo económico no afecte a lo social y el bienestar social potencie el crecimiento de la economía. Bajo la preeminencia de lo social, esta propuesta se orientará concentradamente a ganar la cruzada contra la pobreza, mejorar las condiciones de vida de la población y potenciar la creación de riqueza.

#### **Objetivos del Plan de Gobierno**

- a. Reducir la exclusión económica, social y política, disminuir la desigualdad, especialmente la brecha de oportunidades, y lograr aceptables niveles de equidad, en especial entre los géneros.
- b. Elevar progresiva y sostenidamente la calidad, el eficaz rendimiento y la asignación de gasto y la inversión social, con el objetivo de promover la agenda del desarrollo, asegurar los derechos sociales fundamentales, estimular el crecimiento de la calidad de vida, vencer la inseguridad ciudadana y disminuir la vulnerabilidad ambiental. (pág. 7)

Este objetivo consta en el Plan de Gobierno del GAD de Pichincha, a pesar de que dentro de nuestras competencias no está la educación, debido a que corresponde a otras instancias del Gobierno, sin embargo a través de convenios marcos con el Ministerio de Educación, aún seguimos realizando programas relacionados a la educación como son: Alfabetización y Pos Alfabetización, estamos al frente del Proyecto denominado “INFOCENTROS”, que consiste en el diseño y construcción de la infraestructura física, equipamiento de infocentros y en parroquias rurales de la provincia.

También manejamos el Instituto Tecnológico Superior GAD Provincia de Pichincha, actualmente se ofrece las carreras de: Tecnólogo en Administración de Empresas y Asistente de Gerencia según el plan de (Baroja Narváez, 2010):

- c. Elevar el nivel científico y tecnológico de la sociedad, como un medio importante para erradicar la pobreza y elevar sustancialmente los índices de desarrollo humano. Se buscará reducir la brecha de conocimientos y de tecnología en la provincia, como un aporte importante al país.
- d. Respetar la dignidad y los derechos de los pueblos originarios, revalorizando su legado histórico y cultural, de tal manera que se asegure su integración y sus aportes al desarrollo del país.
- e. Abrir camino hacia una Pichincha competitiva, ampliando oportunidades de educación física y deporte en sus distintas disciplinas, así como de recreación a todos los sectores sociales, facilitando condiciones que permitan su masificación como contribución relevante a la salud y la calidad de vida de las personas de todas las edades.
- f. Garantizar a toda la población el pleno disfrute de su derecho a la salud mediante un proceso de gestión interinstitucional e intersectorial, que fortalezca la atención primaria de la salud, como estrategia para lograr la universalidad en la cobertura, equidad, calidad y sostenibilidad.
- g. Reducir el déficit habitacional, la vulnerabilidad y el riesgo que sufren las familias de la ciudad y el campo, promoviendo y protegiendo su derecho constitucional a la propiedad y a la posesión de una vivienda digna, funcional, segura, dentro de un ambiente saludable.
- h. Impulsar un conjunto de políticas públicas provinciales con equidad de género.
- i. Promocionar la responsabilidad materna y paterna, en la crianza, formación y afecto hacia sus hijos e hijas.
- j. Erradicación progresiva del trabajo infantil, apoyando la reinserción escolar de niños, niñas y adolescentes.
- k. Promover una cultura de respeto, promoción y tutela de los derechos de los jóvenes.
- l. Desarrollar programas y acciones en beneficio de las personas adultas mayores.
- m. Garantizar que las personas con capacidades especiales, disfruten igualitaria y equitativamente los derechos y libertades fundamentales, promoviendo su inserción productiva, educativa y social. . (págs. 7-10)

#### **1.3.5.2. Segundo Eje: Desarrollo Económico, Una Economía comprometida con el Bienestar Social**

El eje de las políticas económicas y sociales será la generación de empleo. No una política asistencial, sino una política de desarrollo.

- a. Fomentar la generación de más y mejores empleos como eje articulador de las políticas económicas sectoriales y de integración territorial, dentro de la estrategia nacional de desarrollo, a través de estímulos a la inversión privada y pública.
- b. Desarrollar a la micro, pequeña y mediana empresa como sector generador de empleo masivo e ingresos, como fuente de oportunidades de progreso, de participación de la mujer y dinamizador

del mercado interno. Corregir las desigualdades existentes en el acceso a las oportunidades del mercado, superando el abandono en el que ha estado el sector.

- c. Reactivar y contribuir a capitalizar a los productores del sector agropecuario para incrementar la producción, aumentar el empleo y los ingresos de la familia, dando prioridad a la producción de alimentos, a la diversificación de la producción agropecuaria y la industrialización de la agricultura, que promueva su desarrollo sostenible, eleve su productividad y competitividad.
- d. Impulsar la diversificación y dotación de energía para garantizar sustentablemente su suministro en la provincia, de manera especial en las zonas deficitarias, vinculándolo a los dinamismos de la producción, el desarrollo económico social y respetando el funcionamiento de los ecosistemas.
- n. Convertir a Pichincha en un destino turístico regional e internacional y estimular el turismo interno. Apoyando el encadenamiento del sector con el resto de la economía, convirtiendo al turismo en un sector con amplios efectos multiplicadores sobre el empleo, las PYMES y las economías locales. . (págs. 11-12)
- e.

### **1.3.5.3. Tercer Eje: Integración Territorial, Desarrollo Equilibrado y Sostenible**

- a. Impulsar el desarrollo y ordenamiento territorial provincial bajo principios de integración, competitividad y complementariedad.
- b. Avanzar hacia la integración estratégica de las realidades territoriales, sociales, ambientales, económicas y culturales, para que su población se desarrolle como sujeto responsable y beneficiario del bienestar, ordenando el territorio y coordinando las políticas públicas nacionales y provinciales, de manera que todos los ciudadanos de la provincia tengan igualdad de derechos y oportunidades.

#### **Pichincha Verde: En armonía con la naturaleza**

- c. Frenar los procesos del deterioro ambiental y lograr niveles efectivos de protección, conservación, restauración, recuperación gradual y uso sostenible de los ecosistemas y el ambiente, a través de una política pública consistente y de largo alcance, un marco normativo e institucional eficaz, la coordinación interinstitucional, la participación de la ciudadanía y el potenciamiento de una cultura para la edificación de una sociedad sustentable.
- d. Diseñar e impulsar una gestión integral, participativa y sustentable del agua con enfoque de cuenca, que garantice el derecho humano al acceso universal, la calidad y disponibilidad de la misma, priorizando a los sectores excluidos de este derecho. Garantizando, en consecuencia, la conservación, protección y restauración de la biodiversidad y de los recursos naturales.
- e. Institucionalizar y dinamizar un sistema de gestión del ordenamiento ambiental y desarrollo del territorio con visión de cuenca, como elemento indisociable de la planificación, que integre



gestión de riesgo enfocada en la sustentabilidad y basada en la prevención, mitigación, adaptación y efectiva protección civil frente al cambio climático.

- f. Establecer e implementar una gestión hídrica con enfoque de cuenca, tendiente a asegurar la disponibilidad y acceso universal al agua, en cantidad y calidad apropiadas para la familia, especialmente a los sectores excluidos de este derecho.
- g. Garantizar la conservación, protección y el proceso de recuperación de la biodiversidad, el medio ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales, procurando el equilibrio de los ecosistemas.

#### **Educación para una Cultura Ambiental**

- h. Impulsar procesos de educación formal y no formal para el desarrollo de actitudes, valores, formación de conciencia, conocimiento, pensamiento, opinión y creencia, que posibiliten prácticas colectivas e individuales, de comportamientos institucionales que permitan una gradual transformación en una sociedad sustentable.

#### **Gestión del Riesgo y Protección Civil**

- i. Institucionalizar, poner en marcha y fortalecer las capacidades de un avanzado y efectivo sistema de gestión de riesgos que desarrolle primordialmente la prevención de desastres, reducción del riesgo y mitigación de sus eventuales efectos.

#### **Vías para el Desarrollo**

- o. Desarrollar importantes obras de vialidad, incluyendo la rehabilitación, reconstrucción y mantenimiento de caminos vecinales y pavimentación. . (págs. 12-14)

### **1.3.5.4. Cuarto Eje: Gobernabilidad y Reforma Institucional, Acuerdo Social para el Desarrollo**

#### **Gobierno Provincial Visible y Accesible**

- a. Mejorar las condiciones de gobernabilidad provincial, creando instancias territoriales con capacidad de decisión y legitimarlas para que sean adecuadamente reconocidas a nivel provincial.
- b. Incrementar la eficiencia y eficacia; descentralización de las decisiones y desconcentración de las funciones.
- c. Mejorar la calidad de la gestión y reducir el gasto improductivo.
- d. Garantizar la ejecución presupuestaria.
- e. Racionalización de la administración, a través de la globalidad de la gestión y de la proximidad al ciudadano.

- f. Desarrollar la participación y comunicación.

#### **Cultura de Resultados: Cambiar la Manera de Hacer las Cosas**

- g. Evaluar las políticas públicas, los objetivos y las metas de gestión para brindar, a través de indicadores de desempeño, la información actualizada para la toma de decisiones estratégicas de gobierno.

#### **Soluciones Participativas: Compartir para Resolver**

- h. Propiciar la participación ciudadana en amplitud y profundidad para que el pueblo pueda ejercer en el marco de la Constitución, su condición soberana de expresión e incidencia responsable en el rumbo y destino de la provincia: en su vida pública, en la definición, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas provinciales, asegurando que se cumplan las misiones encomendadas.

#### **Seguridad Pública y Convivencia Ciudadana**

- i. Prevención de la delincuencia y la violencia, promoción de la convivencia social y el fortalecimiento técnico y humano de la Policía Nacional.

#### **Libertad de Pensamiento, Conciencia y Expresión**

- j. Garantizar y promover la libertad de expresión y difusión del pensamiento de la población fortaleciendo la democracia, la paz social, la tolerancia ideológica, el pluralismo político y el desarrollo social, que posibilite el ejercicio pleno de ciudadanía efectiva. (págs. 15-17)

Los ejes planteados se sustentan en la jerarquía de planes que constituyen un modelo de gestión Provincial, alineados a planes rectores como son: El Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico, Plan de Gobierno Pichincha, y planes operativos en los diferentes niveles, identificando vínculos que promueven la alineación vertical y horizontal de políticas, objetivos, metas, indicadores que complementan el enfoque a resultados.

El Plan de Gobierno del GAD de Pichincha no contiene las metas a ser alcanzadas, por lo tanto en el diagnóstico se establece esto como una debilidad, que deberá ser superada e incorporarse tanto en el Plan de Gobierno como en los Planes Operativos y en los Presupuestos Plurianuales.

## **CAPÍTULO II**

### **2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL**

#### **2.1. Información Introductoria**

Entendiendo que la Gestión para Resultados es una nueva forma de Gerencia Pública, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, remplazando el modelo tradicional, en donde se presentaba los planes operativos de acuerdo al clientelismo político, con este método el interés público es lo que prevalece, la ciudadanía juega un rol importante, ya que son los que participan en la formulación de los planes, programas y proyectos.

El GAD de Pichincha no maneja actualmente este nuevo modelo de gerencia, pero la máxima autoridad que es el Prefecto tiene la predisposición de la implementación de este nuevo modelo.

A partir de la Constitución del 2008 (Registro Oficial N. 449, 2008), los Consejos Provinciales deben sujetarse a las siguientes competencias:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.
2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas.
3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas
4. La gestión ambiental provincial.
5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego.
6. Fomentar la actividad agropecuaria.
7. Fomentar las actividades productivas provinciales.
8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. (pág. 129)

En base a las competencias indicadas a partir del 2009 el GAD de Pichincha se ha ido sujetando a las mismas; sin embargo aún en nuestros planes operativos tenemos prestación de servicios relacionados a salud, que maneja el Patronato; educación, a través de la Alfabetización y Post Alfabetización; y Cultura, en donde se trabaja con el proyecto Identidad de Pichincha.

A partir del año 2009 y en base a la Constitución de la República del Ecuador del 2008 y a lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) del 2010, en el GAD de Pichincha ya se han considerado cambios en la planificación; por lo que de acuerdo al art. 263 de la Constitución que se refiere a la competencia exclusiva que tienen los Consejos Provinciales de planificar, desarrollar y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada, con la Planificación Nacional, Regional, Cantonal y Parroquial. El GAD de Pichincha se encuentra administrando un Plan General de Desarrollo 2002-2022, que fue elaborado con la participación de la ciudadanía de Pichincha, el mismo que se instrumentó en varias Mesas de Concertación en las que se trataron temáticas puntuales sobre la situación de cada parroquia.

Actualmente se están elaborando los Planes de Ordenamiento Territorial en la Provincia de Pichincha, ya que de acuerdo al COOTAD, estos deberán ser actualizados y serán referentes obligatorios para la elaboración de los planes operativos anuales.

Las características actuales del Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial son las siguientes:

- Se parte de un diagnóstico
- Intervienen actores sociales
- No se han definido metas, por lo tanto no puede ser cuantificado y medido; por lo que es importante trabajar en ésta área.

Al no tener el Plan de Desarrollo y los planes operativos definidas metas que puedan ser medidas y evaluadas al momento de formular el presupuesto, no podemos medir los resultados alcanzados.

Si bien es cierto el Gobierno de la Provincia de Pichincha ha ido cada año mejorando en la formulación del Presupuesto, aún no se logra una adecuada articulación con la programación.

En la actualidad el presupuesto de cada año se elabora considerando las proyecciones de los ingresos tanto propios como las transferencias del Estado, las mismas que se determinan con un modelo de equidad territorial.

Las proyecciones de los grupos de gastos se hacen en base a información histórica, los gastos de personal considerando los roles de pago y un porcentaje de incremento para la negociación del contrato colectivo; los gastos corrientes como son materiales de oficina, limpieza, adecuaciones de oficina, equipos y paquetes informáticos, en base a información histórica y un crecimiento aplicando el índice de inflación.

Los gastos de capital que corresponde a compra de activos fijos, también en base a información histórica.

El gasto del pago de deuda (amortización e intereses) en base a tablas de amortización e información de nuevos préstamos que se van a efectuar.

La obra pública, los proyectos existentes, se proyectan los saldos en base al número de meses que faltan una vez efectuados el corte para las proyecciones.

Al tener las proyecciones de los ingresos, gastos fijos y las proyecciones de los saldos de obra y proyectos, entonces tenemos el valor para la nueva inversión.

De acuerdo al Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) (Registro Oficial 303, 2010), se establece un cronograma para la formulación del Presupuesto, hasta la aprobación, siendo el siguiente:

- Estimación provisional de ingresos hasta el 30 de julio, responsable Dirección Financiera. Cálculo definitivo de ingresos y gastos hasta el 15 de agosto. La máxima autoridad presentará el cálculo definitivo de ingresos a la asamblea local para que defina prioridades anuales de inversión en función del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.
- Las direcciones operativas deberán presentar a la unidad financiera los programas, subprogramas y proyectos de presupuesto hasta el 30 de septiembre.
- Sobre la base del cálculo de ingresos y las provisiones de gastos, el área financiera elaborará el anteproyecto de presupuesto y presentará al ejecutivo hasta el 20 de octubre.
- El anteproyecto será conocido por la asamblea local. Se elaborará una resolución, donde se indique la conformidad con las prioridades de inversión; la resolución se adjuntará a la documentación que se remitirá conjuntamente con el anteproyecto de presupuesto al órgano legislativo local.
- La máxima autoridad deberá presentar al órgano legislativo el proyecto definitivo de presupuesto hasta el 31 de octubre.

- La comisión de presupuesto estudiará el proyecto y emitirá su informe hasta el 20 de noviembre.
- El legislativo aprobará en dos sesiones hasta el 10 de diciembre de cada año. (pág. 112)

Es necesario aclarar que cuando se elaboran las proyecciones de gastos y se establece los techos presupuestarios de inversión, se debe considerar lo establecido en el COOTAD, referente a que la Asamblea Local definirá las prioridades anuales de inversión, en función de los lineamientos del Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.

Definidas las prioridades anuales de inversión, la máxima autoridad en conjunto con la Dirección de Planificación y las Direcciones Operativas, establecen el Plan Operativo, donde consta qué van hacer, los proyectos a ejecutarse, las metas y la asignación establecida.

Si bien es cierto, cumplimos con los plazos establecidos en el COOTAD, aún seguimos manejando programas y proyectos que no están dentro de nuestras competencias. Cada año las direcciones operativas establecen que es lo que van a ejecutar, pero no contamos con un banco de proyectos enfocados a satisfacer las necesidades de nuestros clientes, generando con esto que cada año aparecen nuevas necesidades de la comunidad que se debe atender; aclarando que no constan en el Plan de Gobierno, lo que origina elaborar reformas presupuestarias que se ajusten a los nuevos requerimientos o muchas veces a resoluciones de emergencia.

No se cuenta con un banco de programas, proyectos para establecer presupuestos plurianuales, que facilitan la planificación y ejecución.

No contamos con un sistema de monitoreo y evaluación de la ejecución de planes y programas, solamente se dispone de la evaluación presupuestaria, que se hace en base a los registros financieros del avance de planes y programas.

Otra de las dificultades que tenemos para formular el presupuesto, es que los ingresos propios son muy bajos, provienen principalmente de peajes de varias vías; de los valores recaudados por este concepto, el mayor porcentaje se utiliza para los mantenimientos de las mismas.

En lo relacionado al gasto de inversión la Dirección de Gestión de Planificación, elabora el Plan de Inversión conjuntamente con las siguientes Direcciones Operativas: Gestión de Desarrollo Comunitario, Gestión de Apoyo a la Producción, Vialidad y Concesiones, Gestión de Cultura y Deportes; en donde se establecen los programas y proyectos que se van a ejecutar durante el año

fiscal correspondiente; es necesario señalar que no constan en detalle las obras o proyectos a ejecutarse, sino valores grandes a ser distribuidos en el transcurso del año.

No hay una adecuada sociabilización del BID de Inversión entre las diferentes direcciones, suele suceder que hay proyectos que no se encuentran financiados y por lo tanto no podrán ser ejecutados.

En el transcurso del año la ejecución del presupuesto se va efectuando de acuerdo a la asignación entregada a cada dirección y a cada proyecto; sin que exista una análisis o estudio de prioridades, generando que se atiendan pedidos así no sean categorizados como importantes, lo que da lugar a que se comprometan partidas presupuestarias hasta que lleguen al límite asignado; originando con esto que si llegaran pedidos de partida de proyectos o programas prioritarios, ya no haya disponibilidades.

Al existir estos desfases en los procesos de Programación (Planificación), Formulación Presupuestaria, Ejecución, también surgen problemas en la Evaluación Presupuestaria, que es una etapa muy importante debido a que mediante esta podemos efectuar el seguimiento de la programación, saber si se han cumplido los objetivos y metas, si debemos hacer ajustes en el presupuesto para optimizar de mejor manera los recursos económicos, financieros, humanos y poder redistribuir recursos a direcciones que con sus proyectos han sido más eficientes, efectivas y que puedan con la nuevas asignaciones lograr el cumplimiento de sus objetivos y dar mayor servicio y generar impacto en la comunidad.

Si la situación sigue en estas condiciones y en conocimiento que el gobierno nacional, distribuirá las transferencias en función a la ejecución programada; se torna indispensable la evaluación de los planes y programas, para que de esta forma el Estado nos considere dentro de sus parámetros y nos asignen mayores recursos para brindar un mejor servicio a la comunidad.

Por lo tanto es indispensable que se cambie y normen las fases de Planificación, Formación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación Presupuestaria para una adecuada toma de decisiones.

## **2.2. Sistema de Evaluación Aplicado en el GAD de Pichincha**

Para la evaluación de la situación actual, conformamos un equipo estructurado por funcionarios de la Dirección de Gestión de Planificación, Asesoría de la Prefectura y Dirección Financiera; se

utilizó un sistema elaborado por el BID, que consta en el “Manual Sistema de Evaluación PRODEV Gobiernos Sub nacionales” (Anexo 1.), donde se usa los cinco pilares en los que se sustentan la Gestión para Resultados: “1. Planificación para Resultados, 2. Presupuesto por Resultados, 3. Gestión Financiera, auditoría y adquisiciones, 4. Gestión de programas y proyectos, Monitoreo y 5. Evaluación”. (García Moreno Mauricio, Kaufmann Jorge & Varea Marco, 2011, pág. 9)

La escala de valor para la calificación de estos componentes consta en el Manual de Evaluación (García Moreno Mauricio, Kaufmann Jorge & Varea Marco, 2011), el mismo que consta como anexo en el trabajo de investigación; donde se detalla la forma de calificar a través de indicadores aplicados a los cinco pilares; los indicadores son los siguientes:

### **PLANIFICACIÓN ORIENTADA A RESULTADOS**

Indicador 1. Planificación estratégica

Indicador 2. Planificación operativa

Indicador 3. Planificación participativa

### **PRESUPUESTO POR RESULTADOS**

Indicador 4. Clasificación del presupuesto en base a programas

Indicador 5. Perspectiva presupuestaria de mediano plazo

Indicador 6. Evaluación de la efectividad del gasto

Indicador 7. Incentivos para la gestión efectiva del gasto

Indicador 8. Difusión de la información

### **GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA**

Indicador 9. Gestión de los ingresos

Indicador 10. Gestión de los gastos

Indicador 11. Análisis de riesgo

Indicador 12. Clasificación de gastos del presupuesto

Indicador 13. Contabilidad

Indicador 14. Sistema integrado de administración financiera

Indicador 15. Sistema de adquisiciones y contrataciones públicas

Indicador 16. Control interno

Indicador 17. Auditoría externa



## GESTIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

Indicador 18. Evaluación ex ante de proyectos

Indicador 19. Planificación sectorial de mediano plazo

Indicador 20. Gestión de la producción de bienes y servicios

## SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Indicador 21. Sistemas de información

Indicador 22. Seguimiento de la gestión del gobierno sub nacional

Indicador 23. Evaluación de la gestión del gobierno sub nacional (pág. 9)

























A continuación los puntajes obtenidos de acuerdo a los criterios de calificación aplicados:

### 2.2.1. Planificación para Resultados

#### Formulario de Calificación del SEP-SN

Los puntajes de 0 a 5 deberán seguir los criterios establecidos en el Manual SEP-SN

#### 1 Indicador 1. Planificación Estratégica

	0	1	2	3	4	5
1. Unidad encargada de la planificación gubernamental.						
2. Plan de gobierno de mediano plazo.						
3. Planes sectoriales de mediano plazo.						
4. Indicadores de efecto / impacto.						

## 2 Indicador 2. Planificación Operativa

	0	1	2	3	4	5
1. Programas del plan del gobierno.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Productos del plan de gobierno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Unidades institucionales responsables de los programas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
4. Porcentaje de los programas que cuentan con financiamiento.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
5. Metas de producción de bienes y servicios.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 3 Indicador 3. Planificación Participativa

	0	1	2	3	4	5
1. Participación de sociedad civil.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Participación del órgano deliberativo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 2.2.2. Presupuesto para Resultados

#### Principio del formulario

#### Formulario de Calificación del SEP-SN - Presupuesto para Resultados

Los puntajes de 0 a 5 deberán seguir los criterios establecidos en el [Manual SEP-SN](#).

## 1 Indicador 4. Clasificación del presupuesto en base a programas

	0	1	2	3	4	5
1. Porcentaje del presupuesto del gobierno sub nacional clasificado por programas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Existe consistencia entre los programas y los programas del presupuesto.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

Continúa...	0	1	2	3	4	5
3. Los programas del presupuesto incluyen información sobre sus objetivos y metas.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Los recursos que transfiere el gobierno central constan en el presupuesto en una categoría específica.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 2 Indicador 5. Perspectiva presupuestaria de mediano plazo

	0	1	2	3	4	5
1. Se elaboran proyecciones plurianuales de ingresos y gastos.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Se aplican reglas de responsabilidad fiscal en el gobierno sub nacional.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. El marco de mediano plazo se actualiza anualmente.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. El presupuesto anual toma en cuenta el marco de mediano plazo.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 3 Indicador 6. Evaluación de la efectividad del gasto

	0	1	2	3	4	5
1. Existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. El sistema de indicadores del desempeño se aplica al gasto del gobierno sub nacional.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Los indicadores de desempeño se elaboraron con responsables de ejecución recursos	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Existen procedimientos para incorporar información de Seguimiento y Evaluación en toma de decisiones	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

#### 4 Indicador 7. Incentivos para la gestión efectiva del gasto

	0	1	2	3	4	5
1. Existen mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Los mecanismos de incentivo se aplican efectivamente.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

#### 5 Indicador 8. Difusión de la información

	0	1	2	3	4	5
1. La información sobre el presupuesto está a disposición de la ciudadanía.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. La información permite identificar los recursos asignados a objetivos establecidos.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Los informes anuales de ejecución del gasto están a disposición de la ciudadanía.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. La información permite identificar el gasto realizado para alcanzar los objetivos.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 2.2.3. Gestión Financiera, Control y Adquisiciones

#### Formulario de Calificación del SEP-SN - Gestión Financiera, Control y Adquisiciones

Los puntajes de 0 a 5 deberán seguir los criterios establecidos en el Manual SEP-SN.

#### 1 Indicador 9. Gestión de los Ingresos

	0	1	2	3	4	5
1. Alta proporción de ingresos propios	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Baja pre asignación de los ingresos por transferencias	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
3. Calificación internacional de riesgo	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 2 Indicador 10. Gestión de los gastos

	0	1	2	3	4	5
1. Diferencia entre gasto ejecutado con respecto al presupuesto original aprobado.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 3 Indicador 11. Análisis de riesgo

	0	1	2	3	4	5
1. Análisis y gestión de riesgo fiscal relacionado con las obligaciones directas.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Análisis y gestión de riesgo fiscal relacionado con las obligaciones indirectas.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 4 Indicador 12. Clasificación de gastos del presupuesto

	0	1	2	3	4	5
1. El presupuesto del gobierno sub nacional se basa en una clasificación económica.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
2. El presupuesto del gobierno sub nacional se basa en una clasificación funcional.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
3. El presupuesto del gobierno local se basa en una clasificación por programas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

## 5 Indicador 13. Contabilidad

	0	1	2	3	4	5
1. El sistema de contabilidad se fundamenta en las Normas Internacionales de Contabilidad.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
2. Se prepara un estado financiero consolidado.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
3. El estado financiero se somete a la auditoría externa.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. El catálogo de cuentas permite la comparación directa con el presupuesto.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
5. La contabilidad se organiza sobre la base contable de caja o devengado	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 6 Indicador 14. Sistema integrado de administración financiera (SIAF)

	0	1	2	3	4	5
1. Existe un sistema integrado de administración financiera (SIAF).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
2. El sistema está compuesto por presupuesto, ad. Tributaria, crédito, tesorería y contabilidad.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. El sistema de adquisiciones y contratación pública está integrado al SIAF.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 7 Indicador 15. Sistema de adquisiciones

	0	1	2	3	4	5
1. Existen objetivos, metas e indicadores para la gestión del sistema de adquisiciones.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Tiempo del proceso desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
3. Se preparan planes de adquisiciones.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
4. Sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones públicas a través de Internet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
5. El sistema electrónico de adquisiciones permite realizar transacciones de compra venta.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
6. Se publica en el Internet toda la información sobre adjudicaciones de contratos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

## 8 Indicador 16. Control interno

	0	1	2	3	4	5
1. Se dispone de un marco institucional adecuado para el control interno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Se realiza evaluación de los riesgos relevantes para alcanzar los objetivos institucionales.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Se realizan actividades de control interno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 9 Indicador 17. Auditoría externa

	0	1	2	3	4	5
1. Se realizan auditorías financieras externas sobre los ingresos y gastos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Se realizan auditorías financieras externas sobre los activos / pasivos financieros.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Se realizan anualmente auditorías a los estados financieros.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Se realizan auditorías externas de gestión o de desempeño.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Los informes de auditoría externa se usan para mejorar la gestión financiera.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
6. Los informes de auditoría están a disposición de la ciudadanía a través del Internet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 2.2.4. Gestión de Programas y Proyectos

#### Formulario de Calificación del SEP-SN

Los puntajes de 0 a 5 deberán seguir los criterios establecidos en el Manual SEP-SN.

## 1 Indicador 18. Evaluación ex ante de proyectos

	0	1	2	3	4	5
1. Se realizan evaluaciones ex ante a los proyectos como paso previo a su aprobación.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Todas los proyectos se someten anualmente a evaluaciones ex-ante	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Los resultados de las evaluaciones ex-ante se usan para asignar fondos a los proyectos.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. La información sobre el resultado de las evaluaciones ex-ante está en Internet.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**2 Indicador 19. Planificación sectorial de mediano plazo**

**1. Existe un plan sectorial de mediano plazo.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**3 2 La elaboración del plan contó con la participación de la sociedad civil.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**4 3 Los objetivos del plan sectorial concuerdan con los objetivos del Plan Nacional.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Sector 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Sector 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Sector 4	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

**5 4. El plan sectorial cuenta con financiamiento.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Sector 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Sector 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Sector 4	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>



**Indicador 20. Gestión de la producción de bienes y la prestación de servicios**

**6 1. Existe una cartera de los bienes que produce y los servicios que presta el sector.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**7 1. Existen metas anuales y multianuales para la producción de los bienes y servicios.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Sector 3	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**8 3. Los gerentes públicos firman contratos de gestión con las autoridades del gobierno.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**9 4. Existen mecanismos que incentivan la obtención de resultados institucionales.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

- 10      **5. Existe una estrategia para mejorar la calidad de los bienes y servicios.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

- 11      **6. Se recoge y analiza información sobre la satisfacción de los usuarios.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

- 12      **7. Se dispone de un sistema de información sobre los bienes y servicios.**

	0	1	2	3	4	5
Sector 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 2	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 3	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sector 4	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 2.2.5. Gestión de Seguimiento y Evaluación

Los puntajes de 0 a 5 deberán seguir los criterios establecidos en el Manual SEP-SN.

#### 1      **Indicador 21. Sistemas de información**

	0	1	2	3	4	5
1. Sistema informático integrado sobre la producción de bienes, obras y servicios.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. El sistema cubre la información de todo el gobierno sub nacional.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## 2 Indicador 22. Seguimiento de la gestión del gobierno sub nacional

	0	1	2	3	4	5
1. Sistema de seguimiento a objetivos y metas del gobierno sub nacional.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. El sistema de seguimiento incluye a todos las instituciones, programas y proyectos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. El sistema de seguimiento cubre toda la acción del gobierno sub nacional.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Los indicadores del sistema son idóneos para realizar el seguimiento de resultados.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. La información del sistema de seguimiento se usa para tomar decisiones.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6. La información del sistema está a disposición de la ciudadanía a través de Internet.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## Indicador 23. Evaluación de la gestión del gobierno sub nacional

	0	1	2	3	4	5
1. Unidad del gobierno sub nacional a cargo de las evaluaciones de los resultados.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Existe un programa de las evaluaciones que se realizarán anualmente.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Existen normas técnicas para evaluaciones y para elaborar los términos de referencia.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. El gobierno sub nacional dispone de recursos específicos para realizar evaluaciones.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Existen criterios y procedimientos para incorporar las lecciones aprendidas.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6. Los informes de evaluación están a disposición de la ciudadanía en el Internet.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### **2.3. Matriz de Diagnóstico**

Del análisis efectuado se puede determinar entre los principales problemas detectados en el diagnóstico los siguientes:

En el Plan de Gobierno no se identifican metas e indicadores que permitan medir y cuantificar los resultados a mediano y largo plazo. En lo que respecta a presupuesto por resultados, al no haberse definido metas en la planificación, no se dispone de insumos para generar indicadores que permitan evaluar la gestión efectuada.

En lo correspondiente a la gestión financiera, al no disponer de ingresos propios superiores al 15% con respecto a los ingresos totales, genera dependencia financiera al presupuesto del Gobierno Central, lo que limita financiar proyectos prioritarios para la comunidad.

En lo relacionado a la gestión de programas y proyectos, no se dispone de un banco de proyectos que permitan utilizar potencialmente los recursos asignados para estos fines, sean vía transferencia o préstamos.

Concluyendo con la fase de Seguimiento y Evaluación, no se ha instrumentado un sistema de evaluación a la ejecución de planes y programas.

**Cuadro 2.1. Matriz de Diagnóstico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha**

Indic.	Pilares de la GpRD	Problemas detectados en el diagnóstico
<b>1. Planificación orientada a resultados</b>		
1	Planificación estratégica	El Plan de Gobierno 2009-2014 contiene objetivos; pero no identifica metas e Indicadores que permitan cuantificar los resultados.
2	Planificación operativa	El Plan de Gobierno 2009-2014 contiene líneas estratégicas, no tiene programas ni metas a mediano plazo. Los procesos agregadores de valor reconocen los bienes y servicios que se generan tomando como elemento la satisfacción de los usuarios, sin embargo no identifica adecuadamente los productos (bienes y servicios) que permitan cuantificarlos a través de indicadores por programa o proyecto.
3	Planificación participativa	Las organizaciones de la sociedad civil participan en la discusión del Plan de Desarrollo, en el Plan de Gobierno que es a mediano plazo, los objetivos están en función del primero; La Asamblea Provincial de Pichincha, aprueba y define las prioridades de inversión.
<b>2. Presupuesto por resultados</b>		
4	Clasificación del presupuesto	El presupuesto está clasificado por programas, fundamentados en el Plan Estratégico Institucional, pero no contiene metas cuantificables, existe carencia en la definición de metas e indicadores de gestión del presupuesto.
5	Presupuesto de mediano plazo	Se fundamenta en la normativa nacional a través del Min. Finanzas pero no se efectúan proyecciones plurianuales que permitan prever las necesidades a posteriori.
6	Evaluación de la efectividad del gasto	Carencia de un sistema de indicadores de desempeño que permita evaluar la efectividad del gasto. Carencia de indicadores de gestión financiera. Los indicadores solo denotan el gasto a través de la ejecución presupuestaria y la obra física.
7	Incentivos para la gestión efectiva	Carencia de mecanismos para incentivar la efectividad en la gestión.
8	Difusión de la Información	Existe una página institucional en la red, que es accesible al público sin embargo no permite identificar de manera clara y sencilla los recursos asignados al cumplimiento de los objetivos
<b>3. Gestión Financiera Pública</b>		
9	Gestión de los Ingresos	Los ingresos propios no superan el 15%; carencia de preasignaciones definidas por la implementación de las nuevas competencias
10	Gestión de los Gastos	Existencia de una desviación presupuestal cercana al 30% entre el gasto ejecutado y el presupuesto original
11	Análisis de Riesgo	Carencia institucional en la realización de análisis de riesgos.
12	Clasificación de Gastos del Presupuesto	La Clasificación de gastos del presupuesto no se realiza por sectores económicos
14	Sistema Integrado de Administración Financiera	En el SIAF no se encuentra incluido el sistema de compras públicas.
15	Sistema de Adquisiciones y Contratación Pública	Carencia de Indicadores y objetivos
16	Control Interno	Actividades aisladas de control interno.
17	Auditoría Externa	Las auditorías externas sólo las realiza la Contraloría General del Estado
<b>4. Gestión de programas y proyectos</b>		
18	Evaluación ex ante de proyectos	No se realiza evaluación Ex ante; para determinar el análisis de pertinencia y viabilidad de proyectos.
19	Planificación sectorial mediano plazo	No existe la planificación sectorial de mediano plazo acorde a las nuevas competencias.
20	Gestión de la producción de bienes y prestación de servicios	Débil cartera de bienes y servicio en relación a las nuevas competencias; no se mide el impacto de los bienes y servicios-
<b>5. Seguimiento y evaluación</b>		
21	Sistemas de información	Falta de un sistema informático que integre todos los procesos agregadores de valor, habilitantes de apoyo y asesoría, en referencia a la producción de bienes, obras y servicios que oferta el GADPP
22	Seguimiento de la gestión del gobierno	Falta de un sistema de seguimiento sustentado en datos y hechos que propicie la medición sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del PEI; y de las unidades desconcentradas del GADPP, mediante indicadores de desempeño
23	Evaluación de la gestión del gobierno	No se cuenta con un sistema de evaluación donde se determine los procedimientos y registros necesario para el análisis de los procesos de evaluación.

Fuente (García Moreno Mauricio, Kaufmann Jorge & Varea Marco, 2011, pág. 9)  
Elaborado por: Moncayo Marcelo, Ulloa Miriam & Yáñez Sandra

## CAPÍTULO III

### 3. MARCO TEÓRICO

#### 3.1. Definición de la Gestión para Resultados

Conforme señalan los estudios efectuados por el BID, INDES, (García Moreno, Mauricio & García López, Roberto, 2011), definen a la Gestión para Resultados así:

Es una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo hacia la generación del mayor valor público posible a través del uso de instrumentos de gestión que, en forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas subnacionales para generar mejoras sostenibles en la calidad de vida de la población. (pág. 14)

Adicionalmente García López & García Moreno (2011), proponen otra definición relacionada:

La GpRD es principalmente una estrategia gerencial y, como tal, son las autoridades públicas y los directivos los responsables primarios de implantarla, los resultados institucionales no son posibles sin el concurso de los encargados de la provisión de los servicios públicos, sean estos médicos, maestros, recepcionistas u obreros. Es por ello que en el ámbito de la administración de los servicios, la GpRD promueve un enfoque de abajo hacia arriba, en el que prime la consideración de las demandas de los usuarios y clientes. Por tanto, la GpRD es una estrategia de cambio institucional que vincula la gerencia con el usuario, el responsable de tomar decisiones con el que será afectado por esas decisiones.

Para finalizar con esta breve descripción de las principales características de la GpRD, es necesario destacar, además, que permite analizar el sector público de manera comprensiva e integrada, pues toma en cuenta todo el ciclo de gestión y la interacción de los distintos elementos que contribuyen a generar valor público. Así, la GpRD centra su interés en la manera en que el conjunto de sistemas nacionales de gestión pública se alinea para obtener los resultados que el gobierno se ha planteado. (págs. 18-19).

Las definiciones como se puede apreciar caracterizan a la GpRD como una estrategia de gestión que orienta la acción de autoridades públicas y directivos en calidad de responsables primarios de implantarla. Es por ello que en el ámbito de la administración de los servicios, la GpRD promueve un enfoque de abajo hacia arriba, en el que prime la consideración de las demandas de los usuarios y clientes. Por tanto, la GpRD es una estrategia de cambio institucional que vincula la gerencia con

el usuario en una forma integrada. Así, la GpRD centra su interés en la manera en que el conjunto de sistemas nacionales de gestión pública se alinea para obtener los resultados que el gobierno se ha planteado

### 3.2. ¿Existe Diferencia entre utilizar los Términos: Gestión para Resultados y Gestión por Resultados?

A fin de aclarar si existe diferencia entre la utilización de las definiciones Gestión por Resultados, y Gestión para Resultados, es necesario presentar las siguientes consideraciones señaladas en la publicación emitida por el BID, PRODEV y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (BID & CLAD, 2007) en la que señala:

Ante tal confusión e imprecisión terminológica cabe exponer en este trabajo un punto de vista claro con respecto a la palabra que debería usarse en español. Aunque la expresión más difundida es Gestión por Resultados, desde un punto de vista semántico ésta tiene poco sentido, pues parece contradictorio gestionar por resultados cuando los resultados se obtienen al final del proceso. Por ello es más apropiado usar el término para, denotando así una gestión orientada a conseguir unos resultados determinados, predefinidos y esperados. (pág. 10)

Es necesario indicar que la utilización de los términos “Gestión para Resultados” aparece en la obra de Peter Drucker (1954 y 1964), Disciplina del Management (gestión), donde se formula dos expresiones: managing BY objectives y managing FOR results. Su traducción al español es gestión (dirección) **por** objetivos y gestión **para** resultados, sustentado en la afirmación de gerenciar por objetivos para conseguir resultados

Cabe anotar que los términos eficiencia (gerencia de los recursos) y eficacia (logro de resultados) guardan similares correspondencias.

En el ámbito público los términos **monitoreo y evaluación** aparecen cronológicamente antes que la **Gestión para Resultados**. Ambos son contemporáneos de **eficacia y eficiencia**, los conceptos en los que se basó la Nueva Gestión Pública en los 80. En el ámbito privado son muy anteriores, y datan de los 50, cuando Peter F Drucker planteó la Gerencia Por Objetivos GpO, que consistía en establecer objetivos en toda la organización y monitorearlos, situación que se hizo posible en las décadas 60 y 70, con el desarrollo de sistemas de información.

La GPR aparece como un enfoque actual, simultáneo y respaldado con el desarrollo de tecnología alineado a la nueva prospectiva social de la gestión del conocimiento, modelo que se inspiró en las organizaciones privadas, en las que se calificaba la gestión por el logro de objetivos.

En nuestro país el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 planteó objetivos esenciales que sirven como directrices para el desarrollo sostenible que permita construir una estructura social encaminada a fortalecer la sociedad del conocimiento, alineada a conseguir un propósito sustentado en el Buen Vivir (Sumak-Kawsay) derecho que respalda nuestra constitución de 2008; para lo cual la Gestión para Resultados se consolida tanto en definición como en estrategia de cambio y desarrollo, donde la ciudadanía, la comunidad, juega un rol importante, pues participan en la formulación de planes, programas y proyectos dirigidos a sustentar una economía social y solidaria.

### **3.3. Planificación Orientada a Resultados**

La Planificación Orientada a Resultados (PoR) consiste en una combinación de técnicas mediante las cuales las autoridades del gobierno nacional definen el conjunto de resultados que se quiere lograr bajo la forma de lineamientos estratégicos, los ciudadanos contribuyen a definir las prioridades, los directivos sub nacionales definen los planes estratégicos con enfoque a resultados y los funcionarios públicos tienen la responsabilidad de implementar los planes con eficacia y eficiencia, contando para ello con la participación de los ciudadanos.

Según **García López y García Moreno** (2011) indican:

La Planificación Orientada a Resultados tiene que ser al mismo tiempo estratégica, operativa y participativa. El producto de un proceso de planificación debe plasmarse en un plan nacional de mediano plazo, con sus respectivos objetivos, metas e indicadores, y debe estar a disposición del público a través del Internet (pág. 25)

La Planificación Orientada a Resultados, define dónde estamos, a dónde queremos ir y cuál es el camino que debemos seguir en la gestión de los organismos públicos. La Planificación Orientada a Resultados constituye una herramienta de apoyo para organizar la acción futura, al definir cuáles son los objetivos de los gobiernos y qué pasos son necesarios para lograrlos.

La Planificación Orientada a Resultados tiene tres componentes:

- a) Orientación Estratégica



b) Aplicación Operativa

c) Participación social

La Planificación es el vínculo con el presupuesto por resultados, logrando así la financiación de los planes propuestos.

### **Planificación Estratégica**

**Sánchez Albavera** (2003) la define de la siguiente manera:

Es el instrumento de gobierno de que disponen las sociedades civilizadas para definir la “carta de navegación” de la nación.

Esta premisa, jerarquiza y establece prioridades respecto de las razones de interés público que los ciudadanos han invocado para entregar atribuciones a los poderes públicos; y por tanto, define, la estrategia, las políticas, las metas y los objetivos (pág. 8)

Considerando que la planificación estratégica es la carta de navegación del país, es decir su rumbo y destino, para ello, un país debe responder a tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar?

Para contestar a la primera pregunta, se realiza un análisis de la situación social y económica del país mediante el uso de información estadística confiable. La respuesta a la segunda pregunta se relaciona con los proyectos del gobierno vigente, pero además requiere de un consenso mínimo entre el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y las organizaciones de la sociedad civil.

Contestar a la tercera pregunta conlleva analizar distintas opciones y elegir aquellas que se muestren más pertinentes y eficientes.

### **Planificación Operativa**

Por otro lado, la Planificación debe ser operativa y responder a la pregunta ¿cómo podemos llegar?, mediante el diseño de los productos y los procesos y el cálculo de los insumos que se necesitarán para concretar los objetivos y las metas propuestas en el ejercicio estratégico. Además, se requiere disponer y asignar los recursos económicos necesarios para llevar a cabo tales propuestas.

Este proceso conlleva el uso de metodologías que aseguren que la planificación operativa se base en razonamientos lógicos y que aprovechen el conocimiento adquirido por la sociedad en cuanto al desarrollo socioeconómico.

El uso de la metodología del marco lógico o de la cadena de resultados permite ordenar adecuadamente las relaciones causa-efecto que deben existir entre un objetivo estratégico, el programa que se llevará a cabo para lograrlo, los productos que las instituciones deberán desarrollar para ponerlo en marcha y los procesos e insumos que se requerirán.

También es necesario establecer las responsabilidades que los actores públicos y privados tendrán en el qué hacer y en el cómo hacerlo, de manera tal que se asignen correctamente las tareas y los recursos, y se pueda exigir la rendición de cuentas correspondiente.

Asimismo, la decisión de hacia dónde ir y cómo hacerlo debe realizarse tomando en cuenta la opinión de la mayoría de los actores del país, pues es la única manera de asegurar la apropiación y la credibilidad de un plan de gobierno. No se pueden lograr resultados si la mayoría de los involucrados en la tarea de obtenerlos, no está de acuerdo con el plan explícitamente.

La participación de la sociedad civil en la GpRD es fundamental, no solamente durante la etapa de definición del rumbo del gobierno, sino también en otras etapas del ciclo de gestión, como son la formulación del presupuesto, la gestión de los bienes y servicios, el seguimiento y evaluación de programas y proyectos y, por supuesto, la rendición de cuentas.

Para ello es muy importante que las instituciones del Estado pongan a disposición pública toda la información relevante sobre los resultados de la gestión gubernamental, y establezcan canales y procedimientos claros para la participación de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado.

### **Instrumentos de Planificación**

De acuerdo a la información constante en el módulo 1, Gestión para Resultados, INDES, BID (García Moreno, Mauricio & García López, Roberto, 2011), los instrumentos con que cuentan actualmente los países de la región de América Latina y el Caribe, para responder a las preguntas ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar?, son cuatro:

1. Las visiones de largo plazo
2. Los planes nacionales de mediano plazo
3. Las agendas presidenciales y
4. Estrategias de lucha contra la pobreza (pág. 39)

Las visiones de largo plazo son instrumentos que contienen un acuerdo nacional en torno a objetivos prioritarios de largo plazo que se espera actúen como referente para el ejercicio de la planificación gubernamental de mediano plazo. En el Ecuador solo contamos con Planes Nacionales de Mediano Plazo.

**Cuadro 3.1. Comparación entre la Planificación Tradicional y Estratégica**

	<b>PLANIFICACIÓN TRADICIONAL</b>	<b>PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA</b>
<b>Aprobación</b>	El plan es del equipo de planificación, otorga autoridad y responsabilidad a un pequeño conjunto de técnicos	El Plan es del equipo de planificación, discutido y consensuado con los actores relacionados El plan no es el ejercicio de poder exclusivo del Estado, sino el resultado del despliegue de fuerza de los distintos actores sociales que tienen diferentes intereses, culturas, roles, valores e historias Surge un juego de tensión dinámica
<b>Periodo de elaboración</b>	Existe un tiempo para elaborar el plan que culmina con la redacción de un documento escrito: el Libro del Plan	La planificación estratégica es un proceso trabajoso que se desarrolla en forma continua durante mucho tiempo hasta lograr la implantación real de los objetivos propuestos
<b>Escenarios</b>	El plan promueve un único enfoque para resolver cada problema, contiene el “deber ser”  El plan presenta una sola opción	Ser parte de un diagnóstico (apreciación objetiva de la situación y se avanza proponiendo diversas estrategias factibles al entender que los sujetos son múltiples y complejos y no hay una solución única para cada problema). El plan tiene distintos escenarios y variadas posibilidades que se van definiendo en el proceso
<b>Certidumbre</b>	Alta certidumbre y previsibilidad Asume que las tendencias actuales continuarán en el futuro. Lo que está fuera del plan no es real: se elimina la incertidumbre.	Baja certidumbre y previsibilidad. Considera los posibles cambios futuros en el entorno y la organización
<b>Previsibilidad</b>	Existe la grata sensación de “manejar” la realidad a partir de la elaboración de un plan con planteamientos determinantes, regidos por causas y con efectos predecibles e inequívocos	Es una energía compuesta de elementos materiales, morales, técnicos y psicológicos que generan “previsiones” que enfrentan una infinidad de condicionamientos tanto favorables como desfavorables
<b>Estructura</b>	Rigidez	Flexibilidad
<b>Dimensión del objetivo</b>	El objetivo central es diseñar la táctica correcta  Las tácticas son acciones parciales de corto plazo  Se trata de un pensamiento fragmentado	El objetivo central es elaborar una estrategia adecuada  La estrategia implica la realización de un proceso creativo continuado, en donde se van descubriendo posibilidades ilimitadas.  Implica desarrollar sistemas de pensamiento.

Fuente: Módulo 2. La Planificación orientada a resultados (Berreta, Nora & Kaufmann, Jorge, 2011, pág. 15)

El cuadro planteado evidencia la prospectiva de desarrollo y evolución que ha tenido la planificación estratégica con respecto a la planificación tradicional ya que la estratégica contempla la realización de un proceso creativo elaborado por un equipo de planificación, discutido y consensuado con los actores relacionados que se encuentran involucrados en los diferentes escenarios considerados en el plan, ya que este no es poder exclusivo del Estado, sino el resultado del despliegue de fuerza de los distintos actores sociales

### 3.3.1. Planificación Estratégica

#### ¿Dónde estamos y a dónde queremos ir?

##### Conceptos básicos

La planificación o planeamiento es una acción que sólo se explica vinculada al concepto de plan.

Según el diccionario de la Real Academia Española, se define **planificación** como la “acción y efecto de planificar”, y **planificar**, como “hacer un plan o proyecto de una acción”.

Asimismo, se define **plan** como un “modelo sistemático de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla”. Por lo tanto se entiende que un plan es un instrumento metódicamente organizado que aspira a obtener ciertos objetivos en el futuro. (pág. s/p)

Por su parte, una fuente técnicamente autorizada, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo **PNUD** (2009) , define **planificación** como “el proceso de establecer objetivos, desarrollar estrategias, trazar los planes de implementación y asignar recursos para alcanzar esos objetivos” (pág. 7)

Para **Sánchez Albavera** (2003) el plan es:

Un instrumento de gobierno de que disponen las sociedades civilizadas, para definir la “carta de navegación” de la nación. Esta premisa, jerarquiza y establece prioridades respecto de las de interés público, que los ciudadanos han invocado, para entregar atribuciones a los poderes públicos; y por tanto, define, la estrategia, las políticas, las metas y los objetivos. (pág. 7)

## **Misión, Visión y Valores**

### **Misión: ¿Cuál es mi razón de ser actual?**

Según **Ossorio Alfredo** (2003):

La misión establece para qué existe una organización: define lo que es, fue y tiende a ser e incluye el análisis de los propósitos originales que le dieron vida la estructura formal (normas) y la informal (real), las actividades que fueron incorporándose a la misión original y, adicionalmente, otros antecedentes que permitan caracterizarla. (pág. 95).

### **Visión: ¿Qué quiero ser en el futuro?**

La visión o imagen objetivo es una idea-fuerza que se pretende lograr en un futuro lejano, ya que describe una situación futura deseada en condiciones ideales. Constituye, asimismo, una construcción de una imagen objetivo en la que están presentes las expectativas y los fines últimos de la organización no del programa.

Este anhelo obliga al acto concreto de comparación de lo que es y se hace con lo que debería ser y por lo tanto, debería hacerse y, a partir de ese cotejo, programar los cambios necesarios para lograr la visión.

La visión incluye lo que se busca cambiar (el futuro previsto) y ello comprende la definición de los objetivos de largo plazo (10 a 30 años). Se trata de lo que la organización desea para su futuro, ya que los objetivos de largo plazo dependen de los propósitos y los valores de la organización.

### **Valores: ¿Cuáles respetamos?**

Los valores son el conjunto de principios, creencias, reglas que constituyen el soporte de las estrategias de las instituciones. Los valores de las organizaciones forman parte esencial de su identidad y por lo tanto forman parte de su misión, de su razón de ser y también de su visión sobre el futuro.

Los organismos públicos representan valores que la sociedad tiene (justicia, salud, infancia, etc.)

### **3.3.1.1. Fases de la Planificación Estratégica**

#### **Diagnóstico, Elaboración e Implementación**

La Planificación Estratégica es un proceso que requiere del transcurso de un período de tiempo durante el cual se realizan diversas actividades: el análisis de la situación interna y externa de la institución, la discusión de objetivos y prioridades con diversos actores, la toma de decisiones y las acciones tendientes al logro de los objetivos incluidos en el plan.

Todas estas actividades se pueden agrupar en tres etapas consecutivas: el diagnóstico, la elaboración y la implementación.

El Diagnóstico se inicia con la definición de la misión y la visión de la organización. Sin embargo, para proyectar una estrategia hacia el futuro es necesario realizar un estudio de las condiciones internas y externas a la organización, para revertir sus debilidades y aprovechar las oportunidades del ambiente externo durante el proceso de Planificación Estratégica. Uno de los métodos más utilizados para ello es el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas)

La segunda fase de elaboración del plan estratégico de mediano plazo requiere el uso de las herramientas metodológicas que brinda la Planificación Estratégica para poder identificar correctamente los objetivos estratégicos de largo y mediano plazo, los productos y las metas anuales cuantificables: todo ello bajo la orientación que facilitan los lineamientos estratégicos.

Pero para que este plan se convierta posteriormente en políticas efectivamente implementadas es necesario, además, que se definan los responsables de los objetivos, que se asignen los recursos financieros suficientes y que se realice el monitoreo y evaluación de sus resultados.

El apartado siguiente examinará algunos detalles adicionales sobre el plan estratégico.

La tercera fase de la Planificación Estratégica es la Implementación. La planificación no es sólo una representación del futuro ya que no existe un plan si no se toman decisiones en función de él.

Así, el proceso de planificación estratégica no culmina con la elaboración de un documento sino con la ejecución de su contenido.

La *ejecución* de un plan estratégico implica asignar recursos a las actividades y realizarlas en forma ordenada a través de un programa con el fin de alcanzar las metas y los objetivos propuestos.

La meta es un indicador de los resultados, generalmente cuantitativo, del camino recorrido y de los logros alcanzados. Los objetivos estratégicos son propósitos que expresan los resultados a los que se desea llegar por lo que deben ser claros, realistas, desafiantes y congruentes entre sí.

La implementación del plan transforma en hechos reales las ideas contenidas en el plan de objetivos. Para ello es necesario definir las actividades y los tiempos, los recursos y la secuencia temporal de los mismos, las responsabilidades de los organismos y las personales, la asignación de recursos a lo largo del tiempo y los sistemas de indicadores.

Con la información disponible se debe consultar a los ciudadanos para que sean conscientes de las restricciones de recursos y colaboren en la jerarquización y en una nueva selección de los objetivos, si esto fuera necesario. En otras palabras, el plan a las disponibilidades de recursos.

### **Cuadro 3.2. Relación Plan Nacional del Buen Vivir con el Plan de Gobierno GAD de Pichincha**

DEL BUEN VIVIR CON EL PLAN DE GOBIERNO DEL GAD DE PICHINCHA	
OBJETIVO PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	GAD DE PICHINCHA
<b>1.- Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial en la diversidad</b>	Estructurar el Plan de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Pichincha, de acuerdo a la potencialidad de cada región estratégica, de manera que se constituya en el sujeto del desarrollo que es por naturaleza y esencia, y deje de ser el objeto del usufructo a causa del mal uso de los recursos. El GAD de Pichincha estructuró el Plan de Ordenamiento Territorial de la provincia en forma coordinada con los Municipios y Juntas Parroquiales
<b>2.-Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía</b>	Apoyar en fortalecer la educación superior, a través del Instituto Superior Tecnológico del GAD de Pichincha. Promover el acceso a la información de nuevas tecnologías a través de programa de los INFOCENTROS en las diferentes parroquias rurales de la provincia Promover el deporte con el programa que está en convenio con el Ministerio de Deportes, de las Escuelas de Fútbol Capacitar a mujeres a través de cursos y talleres que promueve el Patronato de Pichincha.
<b>3.- Mejorar la calidad de vida de la población</b>	Brindar atención médica a través del Patronato de Pichincha Brindar cursos de capacitación a mujeres que se encuentran en estado vulnerable, a fin de que puedan incursionar en la generación de ingresos. (Patronato)



DEL BUEN VIVIR CON EL PLAN DE GOBIERNO DEL GAD DE PICHINCHA	
OBJETIVO PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR	GAD DE PICHINCHA
<b>4.- Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable</b>	<p>Recuperar y mantener los ecosistemas frágiles, los páramos y los humedales</p> <p>Obtener beneficios del aprovechamiento y manejo de las sub cuencas</p> <p>Proyectos que se están efectuando entre los principales : Proyecto de Riego Tabacundo, Elaboración y divulgación de proyectos de cultivos de acuerdo con las ventajas de los pisos climáticos, desarrollo de proyectos de investigación tecnológica para la diversificación de la producción de acuerdo con la variedad climática</p>
<b>6.- Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas</b>	<p>Establecer canales de comercialización y eliminación de niveles innecesarios que encarecen productos sin agregar valor</p> <p>Mejorar la productividad en muchos sectores por alta competencia</p> <p>Programas establecidos en el GAD de Pichincha, Apoyo a la Producción, mediante talleres, granjas modelos se enseña a los agricultores y ganaderos nuevas técnicas para mejorar la producción. También a través del programa Economía Solidaria se apoya a la creación de condiciones de comercialización competitivas para los sectores productivos. Apoyo al desarrollo productivo, a través del fortalecimiento de organizaciones d producción, centros de formación, capacitación, servicios de apoyo y técnicos</p>
<b>7.- Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común</b>	<p>Promover lugares turísticos en la provincia de Pichincha, en los diferentes cantones y parroquias-</p> <p>Programas que se están efectuando para mejor el Turismo, Mapa turístico de la provincia y de cada uno de los componentes del espacio turístico. Proyecto Turístico Ciudad Mitad del Mundo, Parque Blanco en Cayambe, Proyecto Turístico Mojanda, Proyecto turístico San Marcos.</p>
<b>8.- Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad</b>	<p>Impulsar el desarrollo de atractivos turísticos patrimoniales localizados en la provincia de Pichincha</p> <p>Descubrir y re inventar los significados geográficos y culturales de la Mitad del Mundo mediante un inventario de conocimientos y prácticas científicas e indígenas, a través del conocimiento académico y del saber ancestral, la celebración en este lugar de que dos veces al año, la sombra del medio día desaparece.</p> <p>Programas actuales Circuitos turísticos patrimoniales, Parque Arqueológico Cochasquí, Circuito Científico- Cultural Mitad del Mundo.</p>
<b>11.- Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible</b>	<p>Apoyar al acceso de centros de acopio de productos agrícolas para garantizar seguridad alimentaria, facilitar la comercialización reduciendo la intermediación, favorecer con precios al productor y al consumidor.</p> <p>Fomentar programas de asistencia técnica, capacitación, acceso a tecnología, y financiamientos con mecanismos adecuados para cada segmento de productores</p> <p>Programas y proyectos establecidos en el GAD de Pichincha: Centro de Capacitación establecidos en la Hacienda San Marcos, Centros de Capacitación para administradores de Unidades Productivas, Establecimiento de Centros de distribución de productos agrícolas.</p>

Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir (Registro Oficial 144, 2010, págs. 73-87)

Autora: Yáñez Sandra

Se ha efectuado un análisis de la relación de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir con el Plan de Gobierno del GAD de Pichincha.

Existe una relación con casi todos los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir con el Plan de Gobierno del GAD de Pichincha, alineados a conseguir un propósito sustentado en el Buen Vivir. (Sumak-Kawsay). Es necesario indicar que aún efectuamos proyectos y programas relacionados a educación, cultura, deportes, vivienda y salud, que si bien es cierto no están dentro de nuestras competencias, sin embargo el Gobierno de Pichincha ha efectuado convenios con los diferentes Ministerios a fin de prestar los servicios indicados.

La Constitución hace énfasis en que todos los niveles de gobierno formulen su respectiva planificación del desarrollo y ordenamiento territorial y señala que los gobiernos autónomos descentralizados se ajustarán a la planificación local en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

El GAD de Pichincha está actualizando su Plan de Ordenamiento Territorial en coordinación con los demás niveles de gobierno que son los Municipios y Parroquias, con el objetivo de descentralizar y desconcentrar el poder y fortalecer las capacidades de gestión, coordinación de los territorios; llegará el momento en que nos desliguemos de proyectos que no están dentro de nuestras competencias, para evitar duplicidades, deficiencias administrativas o ausencia de Estado, generadas por la poca claridad en la determinación de competencias que cada nivel de gobierno debe asumir.

### **3.3.2. Planificación Operativa**

**¿Cómo lograremos llegar y con qué recursos?**

#### **La Planificación Operativa**

La Planificación Operativa es el camino que nos indica cómo se puede llegar al lugar donde se desea ir. Los planes operativos son definidos de forma tal que su cumplimiento sucesivo permite lograr los objetivos de desarrollo definidos en el plan estratégico.

Para decirlo con otras palabras, el éxito de un plan estratégico se sustenta en alcanzar los objetivos de los sucesivos planes operativos. Se trata de un procedimiento que permite alcanzar objetivos intermedios que contribuyen al logro de los resultados finales y asignarles los recursos en cada tramo del proceso.

Los planes operativos son elaborados con mayor detalle que los estratégicos y comprenden la definición de metas —en general anuales, cuyo alcance se aproxima a los objetivos de mediano plazo—, plazos, etapas, responsables, y de las actividades tendientes a generar productos (bienes y servicios) sobre los que se fijan las metas.

La planificación operativa utiliza recursos para desarrollar sus actividades que los presupuestos anuales deben preverlos de manera suficiente.

La articulación entre lo planeado en relación con los recursos materiales a través de las actividades es lo que permite que los deseos se conviertan en realidades. Si no se efectivizan las actividades planeadas, el objetivo quedará en un pronóstico o un enunciado, pero no será un hecho real ni un resultado.

La Planificación Operativa genera actividades y productos para lograr metas de corto plazo, en general anuales, la Planificación Estratégica tiene como objetivo obtener resultados de mediano o largo plazo que generen cierto impacto en la sociedad. Ambos niveles de la planificación son dimensiones que están altamente vinculadas entre sí.

La implementación de los planes operativos constituye parte de los planes estratégicos. A su vez, los recursos y las actividades de corto plazo contribuyen a los procesos de largo plazo.

Asimismo, los productos elaborados son la materialización del logro de los objetivos estratégicos.

Finalmente, la suma de las metas alcanzadas en el corto plazo contribuye al logro de resultados en el largo plazo que generarán el impacto deseado en la sociedad.

Por lo tanto, para lograr los resultados previstos en los planes de mediano y largo plazo, es necesario implementar los planes operativos en el corto plazo. Desde la realidad actual, los planes operativos permiten generar cambios que favorecen el avance hacia el logro de los objetivos estratégicos.

### **Cuadro 3.3. Plan Operativo Anual. Matriz de Actividades, Metas y Responsables**

A fin de sustentar el plan operativo se preparan matrices que evidencien las metas y actividades a ejecutar, es necesario que en estos formatos se identifiquen los responsables conforme se presenta a continuación:

ETAPAS	ACTIVIDAD	PRODUCTOS	METAS	FECHA Y LUGAR	RESPONSABILIDAD
Implantación	1. Contratación de personal 2. Alquiler del local 3. Compra de mobiliario	Patronato norte funcionando	Patronato norte funcionando en 3 meses	01/04/2012	Dr. Marcelo Moncayo
Ejecución	4. Actividades de dirección 5. Actividades de vacunación 6. Actividades de administración 7. Actividades de servicios de limpieza y seguridad	Niños vacunados	10.000 niños vacunados	31/12/2012	Juan Proaño

Fuente: Módulo 2 La Planificación orientada a resultados (Berreta, Nora & Kaufmann, Jorge, 2011, pág. 44)

Autora: Yáñez Sandra

Una vez definida la misión, la orientación y los objetivos estratégicos, se ingresa a la fase de la planificación operativa. La disponibilidad de recursos es la condición necesaria para lograr los objetivos estratégicos y el impacto social deseado por los programas y los proyectos.

Es necesario también establecer las responsabilidades que los distintos actores, tanto públicos como privados tendrán en el desarrollo (qué hacer) y en la manera de hacerlo (cómo hacer), de tal forma que se distribuyan y asignen correctamente las tareas y los recursos y se pueda exigir la correspondiente rendición de cuentas.

El ejercicio de la Planificación Operativa tiene una serie de ventajas. Por un lado, promueve la disciplina y el mejor uso de las capacidades humanas; y por el otro, fomenta la capacidad de autocrítica respecto del desempeño alcanzado, proceso que debe repetirse constantemente para lograr la máxima motivación de los involucrados.

Dicho estímulo tiene que sustentarse en la convicción de que su trabajo es importante para la institución, por más reducida que sea su responsabilidad y en los logros concretos respecto de su desarrollo humano.

El funcionario debe sentir que cada logro que obtiene lo lleva por la senda del progreso, tanto a él como a la institución pública a la que pertenece.

Por lo general los planes anuales a nivel sub nacional prevén formas de participación de los ciudadanos a través de organizaciones vecinales y sectoriales. En efecto, el plan no sólo debe orientar la acción gubernamental sino la del conjunto de actores del distrito, por lo que es fundamental que sea consensuado.

### **3.3.2.1. Formulación de los Planes Operativos**

El Plan Operativo Anual, es un instrumento de gestión de apoyo a la acción pública, que contiene las directrices a seguir: las áreas estratégicas, los programas, los proyectos, los recursos, sus respectivos objetivos y metas, y la expresión financiera para ejecutarlos

El Plan Operativo permite avanzar en el logro de los objetivos estratégicos y las metas anuales expresan cuánto se pretende alcanzar en un año de ese objetivo plurianual. Se trata de un documento formal en el que los responsables de una entidad enumeran los objetivos a conseguir durante el año y la forma de alcanzarlos.

Los objetivos anuales cuantificados se expresen en metas, que es el nivel de logro que se espera alcanzar al finalizar el año

### **3.3.2.2. Características de un Plan Operativo Anual**

#### **En el Método**

**Liderazgo.**-El equipo de diseño debe estar integrado por las autoridades políticas y los funcionarios de alto rango del gobierno sub nacional que luego van a ser responsables de la ejecución y el seguimiento de las metas.

**Compromiso.-**Toda la institución debe conocer las metas del plan en forma detallada, es decir, saber los plazos, los recursos y los responsables.

**Transparencia.-** El plan debe prever informar al ciudadano sobre el contenido y los logros del plan.

**Gestión Moderna.-**La gestión del plan operativo, orientada al ciudadano o usuario, debe utilizar las posibilidades de mejora en los tiempos de respuesta y en la comunicación que permiten las nuevas tecnologías, con el objetivo de generar mayor compromiso por parte del ciudadano.

### **En los Contenidos**

**Consistencia con las Políticas Nacionales.-** Se deben considerar los lineamientos estratégicos del gobierno central.

**Consistencia con el Plan Estratégico de Mediano Plazo.-** El logro de las metas deben implicar un avance efectivo en el logro de los objetivos estratégicos.

**Consistencia con las Demandas y Preocupaciones de los Ciudadanos.-** La adhesión al plan operativo posibilita que los ciudadanos se apropien del plan estratégico de mediano plazo.

**Lograr la Consistencia del Plan Operativo con el Plan Estratégico.-** Hay varias dimensiones en los que deben establecerse las consistencias entre estos planes: la temporalidad, la asignación de responsabilidades y la secuencialidad.

**Ajuste Temporal de Metas y Objetivos.-**Ante el objetivo estratégico “Vacunar a 200.000 niños en un período de tres años” el plan operativo puede indicar las siguientes metas anuales: vacunar a 40.000 niños en el 2011; a 70.000 en el 2012 y a 90.000 en el 2013.

**Asignación de Responsabilidades Institucionales.-**Además, el plan operativo debe asignar responsabilidades a los diferentes departamentos para el período considerado. En el ejemplo, durante el período 2011-2013, la policlínica 1 vacunará a 50.000 niños, la policlínica 2, a 80.000, la policlínica 3 vacunará a 35.000 y la policlínica 4, a 35.000 niños.

**Ajuste en la Secuencia.**-Finalmente, el plan debe prever la secuencia de las vacunaciones, definiendo las metas por año y por centros, como se reflejan las celdas con fondo celeste del siguiente cuadro:

**Cuadro 3.4. Plan Operativo Anual: Metas Anuales por Área**

METAS ANUALES				
RESPONSABLES	AÑO 2011	2012	2013	TOTAL
CENTRO 1	10.000	16000	24000	50.000
CENTRO 2	14000	32000	34000	80.000
CENTRO 3	8000	10000	17000	35.000
CENTRO 4	8000	12000	15000	35.000
SUMAN:	40.000	70.000	90.000	200.000

Fuente: Módulo 2 La Planificación orientada a resultados (Berreta, Nora & Kaufmann, Jorge, 2011, pág. 41)

El Cuadro 3.4 presenta un ejemplo donde las diferentes oficinas o departamentos directamente dependientes de la dirección, se visualizan como centros de actividad, es decir, ámbitos donde se realizan una serie de tareas tendientes al logro de un producto o un resultado material o inmaterial (un bien o un servicio).

Las actividades representan la producción de bienes y servicios que se realizan de acuerdo con las funciones y que constituyen los medios para alcanzar los objetivos planteados. Las actividades son de tipo permanente y de acción continua en el tiempo.

Es decir, constituyen el conjunto de acciones necesarias, programadas y ejecutadas que buscan obtener, a partir de ciertos insumos o recursos, los componentes y el producto final en un período determinado.

De acuerdo con el “Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Resultados del Desarrollo” del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo” (PNUD) (2009) , las actividades son:

Las acciones en el marco de la programación, que son necesarias y suficientes y a través de las cuales se movilizan las contribuciones (recursos financieros, humanos, técnicos y materiales), para obtener productos específicos o contribuir a lograr un efecto dado. (pág. 62) ,

Las actividades también se pueden denominar “intervenciones para el desarrollo”. Según **Eyzaguirre Rojas, Norma** (2006):

Las actividades responden a la pregunta ¿qué debemos hacer para lograr los resultados? En el sector público, las actividades además constituyen una categoría presupuestaria básica en la que se centra la gestión y representan una unidad fundamental de asignación de recursos para el logro de los objetivos específicos. (pág. 31)

Las metas expresan un resultado esperado en términos de producto. Siguiendo con el ejemplo propuesto anteriormente, meta sería que 40.000 niños fueran vacunados en el 2011.

Los centros de actividad son las oficinas responsables de desarrollar actividades tendientes a generar productos sobre los cuales recaen las metas.

Cada centro de actividad será responsable de algunas metas y dispondrá de los recursos o insumos —personal, bienes y servicios, expresados en dinero y clasificados según el Clasificador del Gasto de la Contabilidad pública—necesarios para lograrlas.

Ahora bien, la actividad de vacunar a los niños no depende sólo de las tareas directas realizadas por los vacunadores, sino también de diversas actividades que contribuyen en forma indirecta: dirección, planificación, administración, limpieza, seguridad, etcétera.

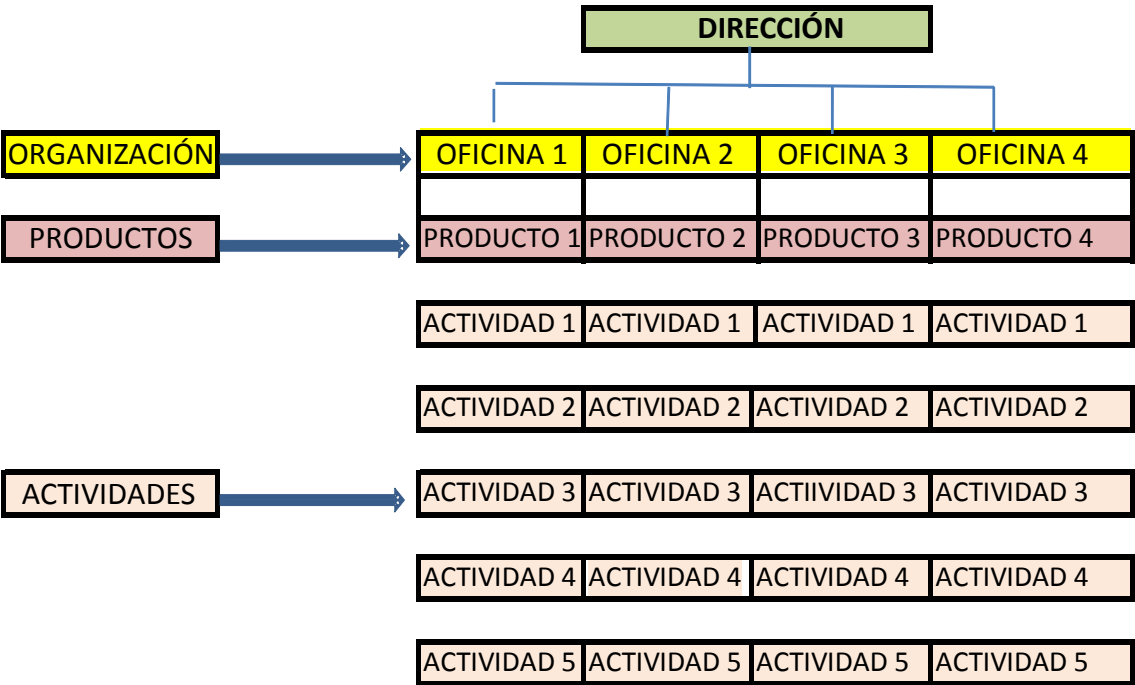
El Cuadro 3.4. muestra de qué manera las instituciones pueden visualizarse como centros de actividades diversas según las diferentes oficinas que conforman la organización. A su vez, cada una de ellas es responsable de uno o varios productos, según su complejidad.

Muchas veces se confunden los conceptos de producto y resultado aunque refieren a distintos elementos: el producto (output) es el bien o servicio proporcionado al usuario mientras que el resultado (outcome), es el efecto causado por la existencia del producto, el impacto.

Por ejemplo, el producto son las vacunas que se inocularon a la población y el resultado es la inmunización contra cierta enfermedad; es decir, el impacto final (salud en la población).



**Cuadro 3.5. Asignación de Productos y Actividades en un Organismo**



Fuente: Módulo 2 Planificación Orientada a resultados (Berreta, Nora & Kaufmann, Jorge, 2011, pág. 43)

El plan debe identificar las etapas y sus metas, las actividades y los responsables de las mismas.

Con el mismo ejemplo de la vacunación de niños, se identifican dos etapas de implantación y de ejecución del plan operativo, se identifica las actividades y productos y el planteamiento de metas a lograr dentro del año; también se designa los responsables de cada área.

**Cuadro 3.6. Plan Operativo Anual: Matriz de Actividades, Metas y Responsables**

ETAPAS	ACTIVIDADES	PRODUCTOS	METAS	FECHA Y LUGAR	RESPONSABLES
	1. Contratación de personal	Patronato norte funcionando	Patronato norte funcionando en 2 meses	01/03/2012	Dr. Marcelo Moncayo
IMPLANTACIÓN	2. Alquiler del local				
	3. Compra de mobiliario y equipo				
	4. Actividades de Dirección				
	5. Actividades de vacunación				
EJECUCIÓN	6. Actividades de administración				
	7. Actividades servicios generales, limpieza	Niños Vacunados	20.000,00	31/12/2012	Juan Proaño

Fuente: Módulo 2 Planificación Orientada a resultados (Berreta, Nora & Kaufmann, Jorge, 2011, pág. 44)

Autora: Yáñez Sandra

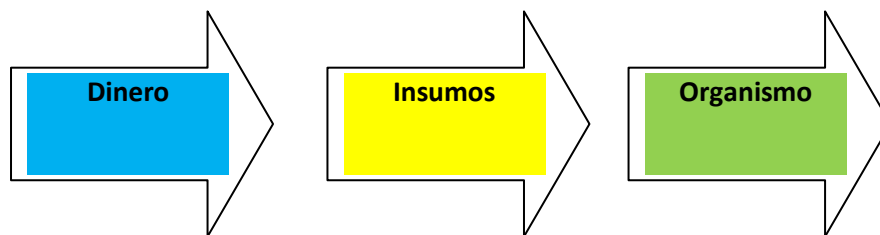
### 3.3.2.3. Cómo articular el Presupuesto y el Plan Estratégico

El Presupuesto es un mecanismo de programación económica y social que permite materializar en el corto plazo las políticas de mediano y largo alcance.

Se trata además de un instrumento de gobierno, por cuanto las actividades, los productos y las metas anuales que deben cumplir los servicios públicos a los que se asignan recursos son factibles de ser plasmadas presupuestariamente. También es un instrumento de administración al permitir que cada servicio público tenga no sólo el conocimiento de los medios y metas propios, sino de la naturaleza y la magnitud de los bienes y servicios a los cuales contribuye con su participación.

El Presupuesto tradicional se elabora asignando recursos financieros a los organismos o programas, para que ellos paguen los insumos que utilizan (personal, bienes, servicios). Queda fuera de la discusión presupuestal qué productos se generan y qué objetivos estratégicos se quieren lograr. (Gráfico 3.1)

**Gráfico 3.1. Esquema del Presupuesto Tradicional**



**Gráfico 3.2. Esquema del Presupuesto por Resultados**



Fuente: Módulo 2 Planificación Orientada a resultados (Berreta, Nora & Kaufmann, Jorge, 2011, págs. 46-47)

El Presupuesto por Resultados asigna recursos (dinero) para lograr ciertos efectos y cambios en la sociedad. Para lograrlo es necesario que los recursos sean utilizados en la ejecución de actividades destinadas a generar productos sobre los que se establecerán metas anuales y objetivos a mediano plazo.

La efectiva realización de esta sucesión de eventos asegurará que tengan lugar esos cambios previstos.

### **Articulación del Plan y el Presupuesto**

La articulación Plan-Presupuesto es la condición fundamental para que la teoría se convierta en realidad. Uno de los métodos utilizados para pasar el plan estratégico al presupuesto estratégico, se basa en el cálculo de los costos de las actividades necesarias para la elaboración de los productos (bienes o servicios) que contiene el plan, sobre los cuales recaen sus metas y objetivos.

#### **3.3.2.4. La Metodología ABC (Costos Basados en Actividades)**

La metodología ABC<sup>1</sup> permite determinar el costo de las actividades que se incluyeron en los planes operativos, y a partir de conocer su costo es posible identificar el de los productos y las metas vinculados con dichas actividades. Cuando se analiza una institución que ya tiene actividades en marcha en forma previa a la elaboración del plan, es importante analizar las actividades existentes y clasificarlas en: 1) obligatorias, 2) estratégicas, 3) prescindibles 4) sobredimensionadas.

Las actividades obligatorias son aquellas que el programa o el organismo debe desarrollar necesariamente; las estratégicas son las asociadas con el plan estratégico y por lo tanto son prioritarias; las prescindibles son las que el organismo viene desarrollando pero podrían dejar de hacerse; y las sobredimensionadas son aquellas que tienen asignados demasiado recursos en relación con el volumen o la importancia de los productos que generan.

El método ABC permite reasignar recursos (reduciendo o suprimiendo actividades) desde las actividades prescindibles y sobredimensionadas hacia las obligatorias y estratégicas que ya fueron identificadas o hacia nuevas actividades.

De esa forma es posible lograr nuevas metas y objetivos sin acudir necesariamente a más presupuesto, sino redistribuyendo el existente.

La Planificación Estratégica que permite la identificación de las actividades tiene varias ventajas:

1. Permite saber qué se está haciendo y con qué recursos.
2. Es posible determinar el volumen de recursos requeridos (input) a partir de las actividades desarrolladas.
3. Posibilita eliminar actividades que no son necesarias y los gastos asociados a las mismas.
4. Hace posible determinar el costo de los bienes y servicios producidos (output) a partir del costo de las actividades y de las líneas de producción.
5. Permite reasignar recursos hacia objetivos y metas.

---

<sup>1</sup> La metodología ABC aplicada a la formulación presupuestal se denomina ABB (Activity Based Budget: presupuesto basado en actividades)

Siguiendo con el ejemplo del programa de vacunación que tenía como meta vacunar a menores de 1 año, se podrían identificar ocho actividades necesarias para cumplir la meta, dos de ellas sustantivas (dirigir e inyectar vacunas) y seis actividades de apoyo a las sustantivas (administración, personal, compras, portería, seguridad y limpieza). Dado que esas actividades tienen asignada cierta cantidad de funcionarios y de dinero destinado a sus remuneraciones, se puede determinar el gasto total en recursos humanos en cada actividad definida.

Para aplicar la metodología ABC, primero se debe identificar el costo de los recursos humanos asignados a cada actividad, Si una persona está dedicada a más de una actividad se debería distribuir el costo de esa persona según el tiempo que le dedica a cada actividad.

El gasto de los insumos se distribuye de acuerdo para qué actividad fueron utilizados.

### **Costo de los Programas**

En el sector público están organizados por programas los presupuestos, la suma de las actividades dan el costo del programa, y la suma de los programas dan como resultado el costo presupuestal total.

### **3.3.3. Planificación Participativa**

Los planes de gobierno se deben realizar utilizando las técnicas que provee la Planificación Estratégica, pero dando lugar a la participación amplia de las organizaciones que representan a los ciudadanos durante la definición de los objetivos prioritarios. Las organizaciones sectoriales, las territoriales o de cualquier otro tipo, como grupos de interés, esperan conocer cuáles son los problemas que consideran prioritarios.

El valor público surge de lograr la participación de la sociedad en la asignación de los frutos del bienestar económico, social y cultural. Ello implica integrar a los ciudadanos, cualquiera sea su localización geográfica o su situación social o cultural, en la discusión de la definición de las prioridades sociales.

La participación de los ciudadanos en forma individual o como parte de organizaciones es un factor clave para el éxito de los planes de desarrollo en particular a nivel de los gobiernos locales.

### 3.4. Presupuesto por Resultados

Antes de definir el Presupuesto por Resultados, es necesario conocer sobre el Presupuesto Público, cuáles son los principales elementos y como se vincula en el desempeño.

**Presupuesto Público.-** Es un instrumento institucional que refleja la disponibilidad de recursos para las diferentes áreas de la gestión del Estado o institución pública sea municipio o gobierno descentralizado. Considerando que los recursos son limitados y tienen que ser distribuidos, el Presupuesto es una expresión financiera de las políticas públicas.

El Presupuesto es un instrumento imprescindible para fortalecer la disciplina fiscal. El deterioro de los presupuestos como instrumento de la política fiscal y de asignación de los recursos públicos refleja la incapacidad del gobierno y del sistema político para adaptar sus demandas y sus prioridades a las disponibilidades permanentes de los ingresos públicos.

La construcción del Presupuesto se efectúa a través de lo que se denomina el Proceso Presupuestario, el que se ordena en un ciclo anual comprende cuatro etapas, que se caracterizan por tener plazos y procedimientos preestablecidos:

- Formulación del Presupuesto
- Aprobación del Presupuesto
- Ejecución del Presupuesto
- Evaluación del Presupuesto

#### Objetivos del Presupuesto Público

La literatura respecto de materias presupuestarias Schicd, (2001), así como **Guzmán Marcela** (2011) , identifican tres objetivos que los presupuestos públicos deben esforzarse a cumplir y son los siguientes:

1. Disciplina fiscal, de carácter macroeconómico, este se preocupa de la relación de equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos, de modo de contribuir a la estabilidad fiscal en el tiempo.
2. Eficiencia en la asignación y se refiere a la capacidad del presupuesto para responder a las prioridades del gobierno, en la asignación de recursos públicos a aquellos proyectos, programas y acciones donde sea posible obtener los mejores desempeños, es decir, las mayores contribuciones a los objetivos de política.

3. Eficiencia operacional, centra su atención en el desempeño en la entrega de los bienes y los servicios o la provisión. Esto ocurre en la etapa de ejecución del presupuesto en cada uno de los organismos que forman parte de un presupuesto público, es decir, en las unidades ejecutoras de gasto. (pág. 10)

### **Definiciones Político-Programáticas y Presupuesto**

El presupuesto resume la disponibilidad de recursos para las diferentes áreas de la gestión del Estado, las que a su vez deben responder a las diferentes áreas de políticas públicas, para alcanzar las políticas públicas, los gobiernos deben seleccionar, diseñar e implementar diversas líneas de acción, a través de programas, proyectos, etc.

### **Marco Plurianual de Recursos**

Este esquema de presupuestación es muy importante porque garantiza:

1. Continuidad en los programas y proyectos
2. Obliga a las autoridades a comprometerse con una política fiscal
3. Contribuye a la priorización estratégica de políticas, programas y proyectos
4. Muestra disponibilidades financieras para la incorporación de nuevas iniciativas o la expansión de las existentes, por sobre los gastos comprometidos cada año.

### **Presupuesto por Resultados o Presupuesto Basado en Desempeño**

Basándose en el término desempeño, el concepto se refiere al funcionamiento y los alcances de las acciones públicas.

Para **Guzmán Marcela** (2011) la metodología para medir el desempeño puede ser a través de indicadores de desempeño, matrices de indicadores, matrices de marco lógico, evaluaciones de programas, evaluación de proyectos, revisión de gastos, etc. (World Bank, 2009; World Bank, 2008; OCDE, 2007; Instituto de Estudios Fiscales, 2008; Robinson, 2007; BID y CLAD, 2007. (pág. 23)

## Componentes del Presupuesto Basado en Resultados

1. El primer componente, información de desempeño, es la pieza base del presupuesto basado en desempeño y se vincula con el concepto de sistema de monitoreo y evaluación (MyE). Este se entiende como una construcción que incluye instrumentos, metodologías, procedimientos y aplicaciones con el objeto de recolectar, regularmente, información del desempeño de las acciones públicas.
2. Proceso presupuestario para integrar información de desempeño en la toma decisiones, que pueden ser información ex ante cuando se refiere a desempeños esperados para los recursos que se están asignando para un siguiente año fiscal; y se denomina información ex post cuando se refiere a desempeños pasados respecto del uso de recursos. Cuando se utiliza la información de desempeño ex ante, esta refleja una promesa de esfuerzos para alcanzar los desempeños esperados.
3. Incentivos para mejorar el desempeño organizacional, la ejecución de los recursos públicos no está a cargo de las oficinas de presupuestos sino que la realizan las unidades ejecutoras. Por lo que los mecanismos de incentivos Marcel (1993) y (Guzmán, Marcela, 2011) constituyen un componente de un presupuesto basado en desempeño en la medida que buscan movilizar los recursos institucionales.

Los principales incentivos pueden ser:

- a. Reconocimiento público de los logros
  - b. Devolución de responsabilidades a niveles sub nacionales como demostración de confianza y como una oportunidad laboral más interesante y desafiante para el desarrollo profesional.
  - c. Incentivos económicos, bonos o incrementos transitorios de remuneraciones
  - d. Promociones, corresponden a modalidades de ascenso en una escala de remuneraciones.
- (págs. 40-44)
4. Desarrollo de las capacidades institucionales. El diseño, la puesta en marcha y la consolidación de los componentes anteriores requiere, en primer lugar, disponer de capacidades institucionales básicas y en segundo, incrementar estas capacidades según



las nuevas exigencias. Esto significa el desarrollo de competencias, quizás inexistentes o insuficientes actualmente en muchas organizaciones.

Algunos temas a considerar son:

- a. Técnicas y las prácticas de mejoramiento de los estados o las condiciones básicas de los recursos humanos: motivación, autoestima, etc.
- b. Destrezas específicas: comunicación, liderazgo, trabajo en equipo, establecimiento de compromisos.
- c. Las competencias técnicas: políticas públicas, finanzas públicas, técnicas presupuestarias, evaluación y monitoreo, estadísticas, sistemas de información, etc.

### **3.4.1. Indicadores de Desempeño**

Los indicadores son algoritmos matemáticos o fórmulas de medición que entregan una valoración cuantitativa del desempeño, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos y cualitativos, pero que por sí solos no explican los niveles de desempeño alcanzados por las mediciones. Pueden utilizarse para comprometer metas de desempeño o simplemente para efectuar el seguimiento a mediciones.

El cuadro 3.6 muestra algunos ejemplos y distingue los conceptos de: objetivos, entendidos como fin o propósitos político-programático; nombre de los indicadores, sus dimensiones y sus ámbitos de control; fórmulas o algoritmos de los indicadores; unidad de medida de estos; metas, como un nivel deseado para las mediciones de objetivos a través de los indicadores; y los valores realmente alcanzados en las mediciones, para su comparación con las metas.

Los indicadores, no obstante de ser muy útiles como instrumento de recolección de información de desempeño, exigen que su selección, construcción y uso sea cuidadoso debido a las limitaciones y las dificultades que los caracterizan, algunas de las cuales se describen a continuación:

1. La relevancia de los indicadores requiere un trabajo técnico con los conocedores de las diferentes áreas objeto de observación a través de las mediciones.
2. Una adecuada selección de indicadores es necesaria para no generar efectos indeseados en el comportamiento de la organización, resguardando un equilibrio especialmente entre eficiencia y eficacia.

3. Debido a que son “medidas cuantitativas” no explican por sí solas los valores alcanzados.
4. Los resultados de las mediciones deben ser analizados en conjunto con otra información de desempeño y de contexto, para obtener conclusiones o juicios justos.
5. Las mediciones pueden estar afectadas por variables externas a los responsables de la gestión. Tales situaciones deben ser registradas, verificadas e incorporadas en los análisis de desempeño alcanzado

**Cuadro 3.7. Ejemplos de Indicadores**

Objetivo	Disminuir la tasa de mortalidad infantil de menores de un año
Nombre del indicador	Tasa de mortalidad infantil menores de un año
Ámbito de control	Impacto
Dimensión	Eficacia
Fórmula	No. De defunciones de menores de un año / total nacidos vivos*1000
Unidad de medida	Casos por 1000 nacidos vivos
Meta	5.9
Valor medición	5.8
Objetivo	Mejorar la fiscalización a los contratistas
Nombre del indicador	Promedio de fiscalizaciones por fiscalizador
Ámbito de control	Producto
Dimensión	Eficiencia
Fórmula	No. De casos fiscalizados contratistas/ No. Total de fiscalizadores
Unidad de medida	Fiscalizaciones por fiscalizador
Meta	35
Valor medición	345/10=34.5 fiscalizaciones por fiscalizador
Objetivo	Mejorar la recuperación de créditos otorgados a las empresas
Nombre del indicador	Tasa de recuperación de créditos
Ámbito de control	Producto
Dimensión	Economía
Fórmula	Monto de crédito recuperados/monto total de crédito)*100
Unidad de medida	%
Meta	70%
Valor medición	(850000/1250000)*100= 69%

Fuente: Módulo 3 Presupuestos por resultados (Guzmán, Marcela, 2011, pág. 33)

Las evaluaciones corresponden a estudios, exámenes o revisiones, que utilizando un conjunto de información ordenada según un marco metodológico, tienen por finalidad construir valoraciones y

encontrar factores explicativos a estas valoraciones o juicios evaluativos respecto de: 1) programas<sup>2</sup>, 2) conjuntos de programas<sup>3</sup>, 3) proyectos<sup>4</sup>; y 4) organizaciones.

### **Proceso Presupuestario Capaz de Integrar Información de Desempeño**

Anteriormente se señaló que el presupuesto es un mecanismo para optar entre gastos alternativos dado que los fondos públicos son limitados y tienen que ser distribuidos de una manera u otra. Estas acciones se concretan estableciendo las asignaciones de recursos.

Considerando lo señalado, para que opere el presupuesto basado en desempeño, es necesario estructurar un proceso presupuestario capaz de integrar información sobre desempeños pasados y futuros o esperados a las decisiones involucradas en su formulación, discusión y ejecución (ver gráfico 3.3), de modo que la gestión presupuestaria contribuya a mejorar la calidad del gasto público.

Previo a señalar los tipos de decisiones que conforman el presupuesto basado en desempeño, es necesario aclarar dos denominaciones, si se considera el período de la información sobre el desempeño. Así, se trata de información ex ante, cuando se refiere a desempeños esperados para los recursos que se están asignando para un siguiente año fiscal; y se denomina información ex post, si está referida a desempeños pasados respecto del uso de recursos.

Cuando se utiliza la información de desempeño ex ante, esta refleja una promesa de esfuerzos “para” alcanzar los desempeños esperados, enfoque que también se conoce como presupuesto “para resultados”.

En cambio, si se utiliza la información de desempeño ex post, se estarán orientando las decisiones según el desempeño pasado, enfoque que también se conoce como presupuesto “por” resultados. No obstante, en oportunidades dicha información servirá también “para” mejorar el desempeño los recursos sobre la base de ese desempeño pasado y los factores que lo explican y que pueden ser modificados.

---

<sup>2</sup> Se entiende por programa a aquel conjunto de actividades factibles de agrupar en componentes o líneas de trabajo para proveer productos (bienes o servicio) con el objeto de alcanzar propósitos programáticos y contribuir a fines de política.

<sup>3</sup> Programas con distintos propósitos y un mismo fin de política

<sup>4</sup> Se entiende por proyecto aquel conjunto de actividades e inversiones físicas organizadas para alcanzar un propósito y contribuir a un fin de política pública. Se diferencia de un programa en que comprende principalmente inversión física, infraestructura.

### **3.5. Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones**

Este tema se lo enfocará en los siguientes puntos:

- Gestión de Finanzas, desde la perspectiva de Ingresos como de Egresos.
- Estructura y funciones de los sistemas integrados de administración financiera como instrumento para el manejo de los fondos públicos
- Contratación Pública
- Control Interno

#### **3.5.1. Gestión de Finanzas**

##### **Responsabilidad del Gasto**

Los programas de descentralización deben comenzar por definir las responsabilidades de provisión de bienes públicos o de gasto entre distintos niveles de gobierno, garantizando la disponibilidad de ingresos necesarios a través de la asignación de potestades tributarias, emisión de deuda y las transferencias que podrían requerirse para corregir posibles desequilibrios en las finanzas intergubernamentales.

Es la distribución de los ingresos existentes para realizar determinados gastos, la responsabilidad del gasto debe asignarse a un nivel de gobierno superior como estatal o nacional, en el caso de servicios cuyos beneficios se extienden a toda la nación, como la defensa nacional o la generación hidroeléctrica a gran escala, éstos deben ser provistos por el gobierno central. En cambio, la provisión de bienes y servicios cuyos beneficios se perciban a nivel regional o local, como la salud y la educación básica, debería ser tarea de los gobiernos sub nacionales.

En el Ecuador la gestión de finanzas se establece en las normas técnicas gubernamentales, normas técnicas de presupuesto, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas y el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD).

La estructura del Presupuesto, para los gobiernos autónomos descentralizados consta en el COOTAD. (Registro Oficial 303, 2010)

Artículo 220.- Referencia a las disposiciones normativas.-

La estructura del presupuesto se ceñirá a las disposiciones expresamente consignadas en este Código, en la ley respectiva, en la reglamentación general que expedirá el gobierno central y en la normativa que dicte el gobierno autónomo descentralizado respectivo.

Artículo 221.- Partes del presupuesto.- El presupuesto de los gobiernos autónomos descentralizados constará de las siguientes partes:

- a. Ingresos:
- b. Egresos; y.
- c. Disposiciones generales.

El presupuesto contendrá, además, un anexo con el detalle distributivo de sueldos y salarios.

El presupuesto obligatoriamente contemplará el respectivo financiamiento para dar cumplimiento a los contratos colectivos, actas transaccionales o sentencias dictadas sea por los tribunales de conciliación y arbitraje o, los jueces laborales o constitucionales.

Artículo 222.- Agrupamiento del presupuesto.- Los ingresos del presupuesto se agruparán por títulos y capítulos y se distribuirán por partidas. Los egresos se agruparán por programas, subprogramas y proyectos, conforme a la normativa vigente.

Las disposiciones generales que no estuvieren establecidas en la ley o en un reglamento general sobre la materia, contendrán las normas necesarias para el mejor cumplimiento del presupuesto.

#### Sección Segunda De los Ingresos

Artículo 223.- Títulos.- Los ingresos presupuestarios se dividirán en los siguientes títulos:

Título I. Ingresos tributarios;

Título II. Ingresos no tributarios; y.

Título III. Empréstitos.

Artículo 224.- Formas de clasificación de los ingresos.- Los gobiernos autónomos descentralizados dentro de su normativa correspondiente y en concordancia con la normativa de las finanzas públicas vigente, establecerán las formas de clasificación de los ingresos

## Ingresos Tributarios

Artículo 225.- Capítulos básicos.- Los ingresos tributarios comprenderán las contribuciones señaladas en este Código y se dividirán en los tres capítulos básicos siguientes:

Capítulo I.- Impuestos, que incluirán todos los que corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados, por recaudación directa o por participación.

Capítulo II.- Tasas, que comprenderá únicamente las que recaude la tesorería o quien haga sus veces de los gobiernos autónomos descentralizados, no incluyéndose, por consiguiente, las tasas que recauden las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Capítulo III.-Contribuciones especiales de mejoras y de ordenamiento, que se sujetarán a la misma norma del inciso anterior.

## Ingresos No Tributarios

Artículo 226.- Clasificación.- Los ingresos no tributarios se clasificarán en los siguientes capítulos:

Capítulo I.- Rentas patrimoniales, que comprenderán los siguientes grupos:

- a) Ingresos provenientes del dominio predial (tierras y edificios);
- b) Utilidades provenientes del dominio comercial;
- c) Utilidades provenientes del dominio industrial;
- d) Utilidades de inversiones financieras; y,
- e) Ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público.

Capítulo II.-Transferencias y aportes con los siguientes grupos:

- a) Asignaciones fiscales;
- b) Asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos; y,
- c) Transferencias del exterior.

Capítulo III.-Venta de activos, con los siguientes grupos:

- a) De bienes raíces; y,
- b) De otros activos

Capítulo IV.- Ingresos varios, que comprenderán los que no deben figurar en ninguno de los grupos anteriores incluidas donaciones. (págs. 95-96)

### **3.5.2. Estructura y Funciones de los Sistemas Integrados de Administración Financiera**

Es importante proporcionar una visión práctica de los sistemas integrados de administración financiera (SIAF) en cuanto a sus objetivos, diseño conceptual y estructuración.

También conocer la manera en la que la aplicación de los SIAF contribuye a mejorar la gestión financiera pública y las alternativas para su desarrollo informático en los gobiernos.

El SIAF está compuesto por subsistemas que reflejan las áreas de administración financiera como son: Contabilidad, Presupuesto, Tesorería, etc.; estas áreas aunque específicas se encuentran interrelacionadas con un enfoque integrado y sistemático.

Un sistema integrado de administración financiera constituye el medio oficial para el registro, el procesamiento y la generación de información relacionada con la administración financiera del sector público, el funcionamiento se desarrolla en el marco de la normativa aprobada por los órganos rectores.

Los primeros SIAF surgieron en América Latina en la década de 1980, como parte de los esfuerzos de los gobiernos nacionales por reorganizar la gestión financiera del Estado y aprovechar la tecnología de la información disponible en la época.

#### **Subsistemas del Sistema de Administración Financiera del Núcleo Central**

##### **Presupuesto:**

1. Programación
2. Formulación
3. Aprobación
4. Ejecución
5. Evaluación y Seguimiento
6. Clausura y Liquidación.

## **Tesorería**

1. Egresos (Programación de caja)
2. Ingresos
3. Pagos
4. Conciliaciones bancarias

## **Contabilidad: (Elemento Integrador del SIAF)**

1. Registro sistemático de asientos contables (en línea),
2. Proceso y producción de información interna al gobierno y para terceros

## **Crédito Público (Gestión de la Deuda)**

1. Endeudamiento (captación de recursos),
2. Servicio de la deuda
3. Garantía y Avals.

## **Sub Sistemas Conexos o Cooperadores**

Se encuentran conformados por subsistemas casi autónomos que tienen características y complejidades propias de las respectivas áreas y que deben estar fuertemente integrados al núcleo central. Están por:

1. **Ingresos o Gestiones Tributarias:** Controla los ingresos tributarios, no tributarios y las transferencias
2. **Recursos Humanos:** implanta los procesos de gestión de los funcionarios públicos
3. **Patrimonio:** Controla el patrimonio de la entidad
4. **Adquisiciones:** Implementa los mecanismos de adquisiciones establecidas por la entidad.
5. **Inversión Pública:** establece controles de pre factibilidad, factibilidad y de evaluación de proyectos de inversión.



## **Subsistemas de Planificación y Control**

Se compone de subsistemas que requieren una visión global de los demás y proveen mecanismos (módulos) de evaluación de resultados y auditoría, estos son:

1. Planificación, seguimiento y evaluación
2. Auditoría.

### **3.5.3. Contratación Pública**

Osborne, David & Gaebler, Ted (1993) en su famoso libro *Reinventing Government*, Estados Unidos, señalan la Contratación Pública como una de las siete actividades fundamentales que debe ejecutar cualquier gobierno. La razón es simple sin insumos, una organización no puede trabajar ni entregar sus servicios.

La contratación pública es una actividad de alto impacto en cualquier economía, en términos económicos, la contratación pública corresponde a las transacciones realizadas por las entidades o los organismos estatales para la adquisición, concesión o cesión de bienes, servicios o derechos, incluidos los servicios de construcción (obras públicas).

La introducción de sistemas electrónicos en la contratación pública ha dado forma a un mercado público donde se transan los bienes y los servicios que requiere el Estado.

No obstante la diversidad de productos transados, se trata de un espacio con reglas y estándares propios para realizar transacciones entre la demanda y la oferta, similar al de los mercados financieros.

### **Marco Normativo**

Las reglas de juego son el componente básico en cualquier sistema de contratación pública. Corresponden al conjunto de normas que indican los principios, los procesos y los procedimientos que deben guiar esta actividad. Estas reglas se encuentran en leyes, reglamentos y dictámenes que las autoridades reguladoras van emitiendo periódicamente.

## **Organismos reguladores y administradores**

Todos los sistemas de compras cuentan con organismos responsables de su regulación y administración. En algunos casos estas funciones están centralizadas en un solo organismo central de compras, responsable de proponer reglas, monitorear o controlar el desempeño de las contrataciones y/o proveer servicios, tales como administración de sistemas electrónicos, capacitación, soporte a las unidades de compras, asesorías a licitaciones, estudios, desarrollo de proveedores, entre otros.

En algunos casos, estos organismos tienen un rol directo como agentes compradores del Estado, elaborando convenios marco para uso de todo el gobierno, o realizando compras centralizadas para varios organismos.

No todos los gobiernos cuentan con agencias de compras especializadas y las funciones de administración y regulación están distribuidas en distintos organismos. En esos casos, por ejemplo, el rol de regulación es asumido o compartido entre el gobierno y el organismo superior de control, cuando este tiene funciones de interpretar las leyes y emitir dictámenes vinculantes.

Igualmente, las oficinas de presupuesto tienen un rol muy relevante en la emisión de regulaciones, la administración de los sistemas, incorporando usualmente cláusulas e instrucciones de contratación pública en las leyes y la ejecución del presupuesto.

A su vez, muchos gobiernos han optado por tener una alta descentralización de la administración de sus compras y contrataciones, delegando completamente en cada organismo la gestión y decisiones en esta materia.

### **3.5.4. Control Interno**

En 1992 el Comité de Organizaciones Patrocinadora de la Comisión Treadway de Estados Unidos, conocido por sus siglas COSO, definió una estructura integrada de control interno, la cual es actualmente reconocida a nivel internacional como el estándar generalmente aceptado de control interno.

En el campo gubernamental de América Latina y el Caribe (ALC), el estándar COSO ha llegado por recomendación de la Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría

(INTOSAI), quien desarrolló una guía para la preparación de las normas de control interno basada en este estándar y recomienda a los gobiernos que la apliquen para proporcionar, entre otros, seguridad y transparencia en la gestión de los recursos públicos.

#### 3.5.4.1. COSO

Se formó en 1985 para respaldar a la Comisión Nacional del Senado de Estados Unidos sobre fraude en los informes financieros (Comisión Treadway). Se trata de una iniciativa del sector privado para estudiar los factores que causan el fraude en los informes financieros. También desarrollar recomendaciones para las empresas inscritas en el mercado público de valores, sus auditores externos, la Superintendencia de Valores (SEC), otros reguladores y las instituciones educativas.

COSO está integrado por cinco de las principales asociaciones profesionales de Estados Unidos: la Asociación Americana de Contabilidad (AAA, por su sigla en inglés), el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA, por su sigla en inglés), el Instituto de Contadores Administrativos (IMA), por su sigla en inglés, el Instituto de Ejecutivos Financieros Internacionales (FEI), por su sigla en inglés y el Instituto de Auditores Internos (IIA), por su sigla en inglés.

COSO es reconocido mundialmente por el suministro de guía sobre aspectos críticos de gobierno, ética en los negocios, control interno, riesgo empresarial, fraude e informes financieros.

Según COSO, el control interno debe entenderse como:

Un proceso, ejecutado por la Junta Directiva, la administración y otro personal de una entidad, diseñado para proporcionar seguridad razonable con miras a la consecución de objetivos en las siguientes categorías: efectividad y eficiencia de las operaciones, confiabilidad en la información financiera, cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables (COSO, 1992, traducción propia).

La definición anterior refleja ciertos conceptos fundamentales:

1. El control interno es **un proceso** porque constituye un medio para un fin y no un fin en sí mismo.
2. Este control es ejecutado **por personas** en cada nivel de una organización ya que no se trata de manuales de políticas y formas. Puede esperarse que este tipo de control

proporcione **seguridad razonable**, pero no seguridad absoluta a la administración y a la Junta Directiva de una entidad.

3. Este control está engranado para la consecución de **objetivos** en una o más categorías separadas pero interrelacionadas.
4. El control interno no es una unidad organizacional o no se concentra en una, sino que es **transversal** a toda la organización. Es decir, lo practican todas las dependencias de una entidad en diferentes niveles y de acuerdo con las particularidades de las operaciones y procesos de cada una de ellas.
5. Este tipo de control no es un trabajo delegado a la ISA o a otro auditor externo. Es un **proceso propio de toda organización**, un instrumento del cual se vale la dirección de una entidad para apoyar la calidad de su gestión.

#### **3.5.4.2. El Control Interno en el Sector Público en América Latina y el Caribe**

En los países desarrollados, en los cuales el control interno ha sido estructurado y aprobado según los componentes previstos en COSO u otro parámetro equivalente, este tipo de control se ha divulgado e implementado y se presentan declaraciones o certificaciones de las autoridades para confirmar su efectividad. No sucede lo mismo en los países en desarrollo, entre los cuales incluimos buena parte de países de América Latina y el Caribe (ALC).

Aunque en la Región se ha modificado el paradigma de la naturaleza y el alcance del control interno, todavía subsisten marcos legales y autoridades que lo entienden como mecanismos específicos para descubrir irregularidades financieras y lo confunden con la gestión de la auditoría interna y hasta de la auditoría externa.

Algunos países han creado unidades de control interno dentro de las agencias gubernamentales — denominadas división, departamento, dirección, etcétera—, en las cuales se concentra la ejecución de tales controles, lo que las convierte en una especie de filtro de todas las operaciones.

Este modelo hace que las demás dependencias y su personal no ejerzan el debido cuidado por los procesos a su cargo y facilita un empoderamiento inconveniente de la dependencia concentradora

de controles internos, que puede traer como consecuencias errores no detectados y, en el peor de los casos, irregularidades.

Este modelo se agrava cuando a dicha unidad concentradora de controles internos, se le asignan funciones ex ante, es decir de control previo, para la gestión financiera y las adquisiciones o contrataciones, de manera que reemplaza la responsabilidad natural de otros funcionarios.

En estos casos, por ejemplo, puede dejar de girarse una orden o un libramiento de pago, si dicha dependencia no lo aprueba, con lo que se suplantan las funciones naturales o en línea de la tesorería y/o contabilidad, según el caso.

Asimismo, existen países en los cuales la Institución Superior de Auditoría ejerce estas funciones en una clara administración compartida con el Poder Ejecutivo, lo cual le resta independencia, cuando va a practicar el control posterior de las transacciones a las cuales realizó el control previo.

En América Latina y el Caribe se han incluido normas de control interno, que se han fundamentado en el estándar COSO o la guía del INTOSAI; en la legislación, en la práctica su implementación es incipiente. El proceso de ajuste de la normativa al estándar internacional se ha prolongado durante los últimos diez años, y en pocos casos ha sido acompañado de planificación y respaldo financiero apropiado para su implementación.

### **Responsables del Control Interno**

Entendiéndose que el control interno es un conjunto de acciones o medios que contribuyen a que los resultados sean alcanzados y se informe correctamente sobre ello.

Conociendo que en la actualidad, el control interno no sólo es el mecanismo que evita un error o impide una irregularidad, sino que se entiende como un conjunto de acciones y medios que contribuyen a que los resultados sean alcanzados y se informe correctamente sobre ello.

### **3.6. Gestión de Programas y Proyectos**

La Gestión de programas y proyectos a través de los cuales vamos a realizar Inversión Pública (IP). El sistema nacional de inversión pública (SNIP), es un conjunto de normas, instrumentos y procedimientos para preparar, evaluar, priorizar, financiar, ejecutar y dar seguimiento a los

proyectos de inversión pública en el marco de las políticas, programas y planes de desarrollo y crecimiento.

### **3.6.1. Portafolio de Proyectos de Inversión**

Es un registro de todos los proyectos que tienen un perfil, un estudio de pre factibilidad o de factibilidad y disponen de los mecanismos de calificación requeridos en la fase de pre inversión.

El portafolio de proyectos de inversión debe contar con costos unitarios, con el objeto de diseñar, construir y evaluar sobre una base homogénea de costos; deberán ofrecer costos totales del proyecto para cada año.

#### **Ciclo de Proyectos de Inversión Pública**

1. Pre inversión
2. Inversión

#### **Pre Inversión y Evaluación Ex Ante**

Un proyecto inicia su ciclo con el proceso de identificación luego de detectar las necesidades de la comunidad.

La pre inversión comprende las siguientes etapas: 1) Elaboración del perfil; 2) Estudio de pre factibilidad y 3) Estudio de factibilidad.

Es importante mencionar que desde hace varios años, en la evaluación ex ante ha ganado espacio la idea de que los proyectos deben también tener una evaluación del impacto ambiental, esto se aplica hoy en día a todos los proyectos tanto de infraestructura como a los de provisión de servicios públicos.

#### **Inversión y Evaluación Ex Post**

Una vez evaluado el diseño del proyecto, declarado elegible o identificado el financiamiento que requiere, viene la fase de ejecución de la inversión. Esta comprende la elaboración del expediente técnico detallado y la práctica de incluir una mejor gestión de riesgos, la cual puede ser parte del

seguimiento o monitoreo del proyecto. Consiste en ir evaluando la ejecución física y financiera del proyecto.

### **Financiamiento de los Proyectos de Inversión Pública**

El financiamiento de los proyectos se divide en dos partes: aquella que contempla los recursos para la pre inversión y la que lo hace con los de la inversión.

La disponibilidad de fondos de pre inversión es útil, pues las actividades para esta etapa generalmente son costosas, de manera que estos fondos permiten afrontarlo. Existen modalidades de financiamiento que cuentan con la participación del sector privado. Estos modelos van desde la concesión hasta la participación directa, con acciones, de este sector.

### **3.7. Seguimiento y Evaluación de Resultados**

Según el Glosario de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD), el seguimiento es una función continua que utiliza la recopilación sistemática de datos sobre indicadores determinados para proporcionar información sobre el avance y el logro de los objetivos, así como sobre la utilización de los fondos asignados a los administradores y a las principales partes interesadas de una intervención para el desarrollo.

El seguimiento es un componente importante del ciclo de gestión institucional, programa o proyecto, permite tanto que los administradores como los grupos e instituciones que de alguna manera se encuentran beneficiados o afectados, cuenten con información del avance y el efecto de las acciones ejecutadas.

El seguimiento es muy importante para una gestión para resultados, sin esta acción es improbable el logro de los objetivos.

Conviene mencionar que en este documento se diferencia el seguimiento de la evaluación, términos que con frecuencia se usan como sinónimos, la evaluación es un proceso distinto al seguimiento debido a que, entre otros aspectos que se verán con detalle posteriormente, no es una función continua.

Mientras la ejecución, el seguimiento y el ajuste son funciones que se ejecutan permanentemente durante la gestión, la evaluación se realiza en momentos determinados.

El seguimiento se realiza mediante la recopilación sistemática de datos sobre la marcha de una institución, programa o proyecto mediante la observación de los distintos componentes de la cadena de resultados (insumos, actividades, productos, efectos e impactos).

Los datos se organizan en forma de indicadores, es decir, de variables cuantitativas o cualitativas mediante la cuales se pueden medir los logros alcanzados, observar los cambios vinculados con una intervención o analizar los resultados de un organismo de desarrollo. OECD, (2002).

Entre los indicadores de uso más común se pueden citar la tasa de mortalidad infantil, el producto interno bruto (PIB), la tasa de desempleo y la tasa de analfabetismo.

Debido a su capacidad para medir los logros de la gestión pública, los indicadores son usados con frecuencia por las autoridades para rendir cuentas a los ciudadanos, por los gerentes públicos para dirigir las instituciones o proyectos y por los funcionarios para gestionar los servicios públicos.

### **3.7.1. El Seguimiento de los Resultados**

El objetivo del seguimiento es informar sobre el avance y el logro de los resultados en la gestión pública, sea de la administración de una institución o de un proyecto; entendiéndose como resultado la creación del valor público, es decir, las respuestas efectivas de un gobierno a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática.

De acuerdo al Informe del BID –CLAD (2007), en este documento se entenderá que resultado es la creación de valor público, son las respuestas efectivas de un gobierno a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática, que se concretan en cambios sociales observables y susceptibles de medición. (pág. 15).

Así, por ejemplo, para (García López Roberto & García Moreno Mauricio, (2010) el resultado de la gestión de un municipio no se medirá solamente por la cantidad de escuelas construidas, el número de docentes capacitados o incluso el número de niños promovidos de año, sino por los aprendizajes que efectivamente hubieran logrado los alumnos y, a largo plazo, por la calidad de empleos que logren conseguir gracias a la educación recibida (pág. 6).

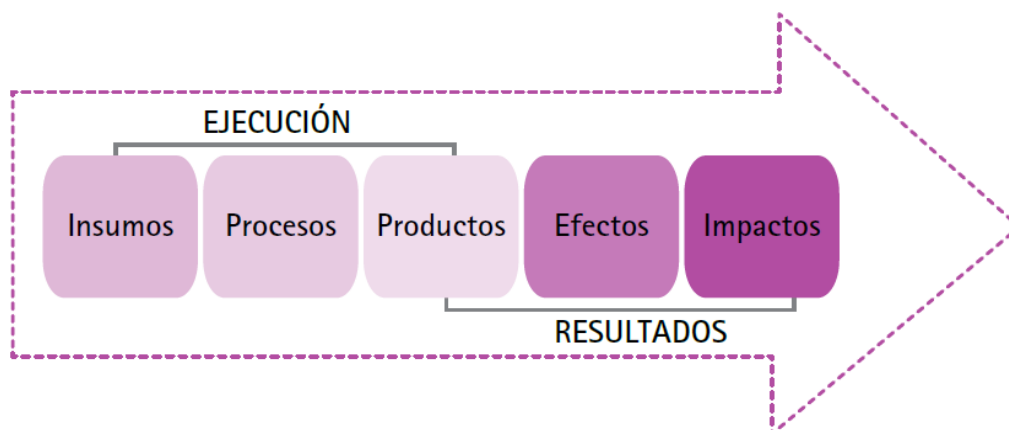


### 3.7.1.1. Cadena de Generación de Resultados

Es un esquema lógico muy útil para sintetizar la manera en que se producen los resultados en la gestión pública; de esta manera se identificará la información y los indicadores necesarios para hacer un seguimiento. La cadena está compuesta por cinco elementos:

1. Insumos: recursos financieros, humanos y materiales empleados para generar los productos.
2. Procesos: actividades realizadas para transformar los insumos en productos.
3. Productos: bienes y servicios elaborados.
4. Efectos: cambios en el comportamiento o en el estado de los beneficiarios como consecuencia de la recepción de los productos (bienes o servicios).
5. Impactos: cambios en las condiciones de vida de la población objetivo.

**Gráfico 3.3. La Cadena de Resultados**



Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 11)

Los insumos, procesos y productos son parte de la ejecución, mientras los productos, los efectos y los impactos pertenecen al ámbito de los resultados. En general, se puede decir que los elementos

que componen la ejecución dependen de la gestión institucional, mientras los efectos e impactos son consecuencia también de otros factores.

Así, por ejemplo, lograr que todos los niños de una ciudad estén vacunados (producto), depende básicamente de que se cuente con los insumos necesarios, que los procesos estén bien diseñados y se ejecuten de manera adecuada, todo lo cual depende de una buena gestión institucional. Sin embargo, lograr que todos los niños estén sanos (impacto), depende también de muchos otros factores como la alimentación y el medio ambiente en que viven, lo cual escapa a la gestión de una sola institución.

Es importante mencionar que la información para construir los indicadores de insumos, procesos y productos, es comparativamente más fácil de obtener que aquella relacionada con los efectos e impactos. La mayor parte de los datos de los primeros indicadores consta en los registros que mantienen las instituciones y proyectos, mientras que para producir los indicadores de efectos e impactos generalmente se necesita construir instrumentos especiales.

**Cuadro 3.8. Ejemplo de Indicadores según Componentes de la Cadena de Resultados.**

<b>Categoría</b>	<b>Indicador</b>
<b>Insumos</b>	Número de profesores Número de aulas
<b>Procesos</b>	Días de clase al año Horas efectivas de clase dictadas diariamente
<b>Productos</b>	Alumnos matriculados Alumnos promovidos
<b>Efectos</b>	Porcentaje de estudiantes de doceavo grado que obtienen por lo menos 7/10 a las pruebas estandarizadas de aprendizaje
<b>Impactos</b>	Porcentaje de egresados que consiguen empleos en el sector formal de la economía.

Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 17)

Tradicionalmente, la mayoría de las instituciones públicas de América Latina y el Caribe (ALC), sean nacionales o sub nacionales, han basado la función de seguimiento en la información sobre el uso de los insumos y la realización de las actividades (procesos), produciendo informes

institucionales en los que abundan listas de las actividades realizadas y análisis financieros de los recursos invertidos.

Estos informes mencionan sólo ocasionalmente los productos elaborados, más no hacen referencia a los efectos o impactos logrados con el uso de los recursos públicos.

### **3.7.1.2. Medición del Desempeño**

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, *desempeñar* significa “cumplir las obligaciones inherentes a una profesión, cargo u oficio”.

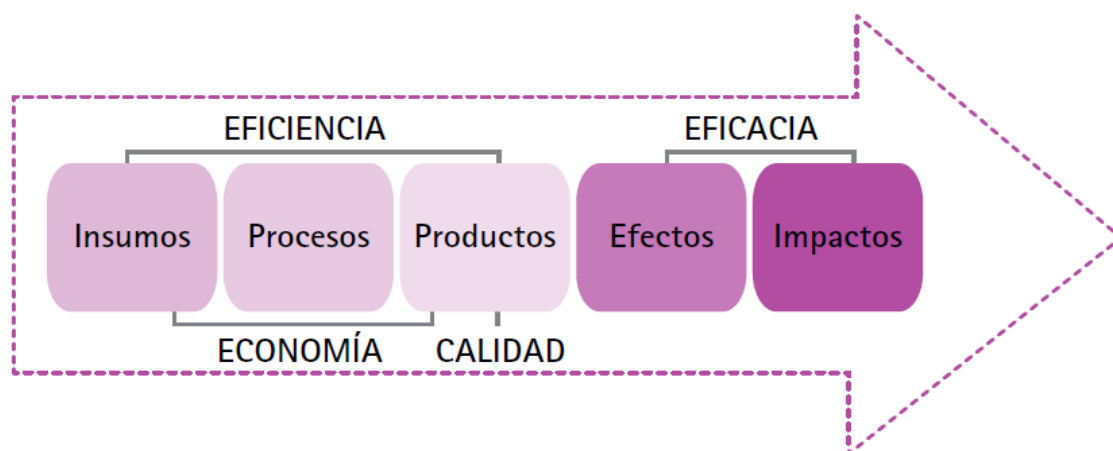
De acuerdo al Glosario de los Principales Términos sobre Evaluación y Gestión basada en Resultados de la **OECD** (2002), en el ámbito de las políticas públicas, el desempeño se define como la “medida en que una intervención para el desarrollo o una entidad que se ocupa de fomentar el desarrollo actúa conforme a criterios/normas/directrices específicos u obtiene resultados de conformidad con metas o planes establecidos” (pág. 29)

Los indicadores para medir el desempeño, por tanto, deberán dar cuenta de dos aspectos importantes de las intervenciones para el desarrollo:

- i) los resultados establecidos en la planificación (productos, efectos, impactos) y,
- ii) los criterios, normas, directrices que guían la intervención de las entidades.

Usando como referencia la cadena de resultados, se pueden identificar las dimensiones críticas que dan cuenta de los dos aspectos ya mencionados del desempeño. El gráfico 3.4 ilustra las relaciones entre los elementos de la cadena de resultados y las dimensiones del desempeño.

**Gráfico 3.4. Relaciones entre los Elementos de la Cadena de Resultados y las Dimensiones del Desempeño**



Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 15)

Las dimensiones del desempeño son cuatro: eficiencia, eficacia, economía y calidad. Cada una brinda información sobre la medida en que la institución o intervención para el desarrollo logra los resultados esperados y cumple con las normas establecidas. Juntas proporcionan información valiosa y útil para realizar un seguimiento sólido y orientado a la obtención de resultados.

En el cuadro 3.9 se definen cada una de las dimensiones del desempeño y se dan ejemplos de indicadores para cada una de ellas.

A diferencia de los indicadores que consideran los componentes de la cadena de resultados aisladamente (Cuadro 3.7), los indicadores de desempeño establecen correspondencia entre esos componentes, lo cual los dota de una mayor capacidad para captar las complejas interrelaciones causales que se producen en la gestión institucional.

Un buen sistema de seguimiento deberá contener una mezcla adecuada de indicadores de todas las dimensiones del desempeño con los distintos componentes de la cadena de resultados.

**Cuadro 3.9. Indicadores de Desempeño**

<b>Dimensiones del desempeño</b>	<b>Definición</b>	<b>Ejemplo</b>
<b>Eficacia</b>	Grado de cumplimiento de los objetivos (efectos e impactos)	Tasa de mortalidad materna. Tasa de desnutrición de niños de entre 0 y 3 años
<b>Eficiencia</b>	Relación entre los insumos y productos	Pacientes atendidos por médico al día. Costo promedio de inmunización por niño
<b>Economía</b>	Ausencia de desperdicio en la obtención de un resultado	% de atrasos en el pago a proveedores de salud. Porcentaje de recuperación del costo de los servicios de salud.
<b>Calidad</b>	Calidad de los bienes y servicios producidos	% usuarios satisfechos con el servicio % de partos que cumplieron con las normas de calidad.

Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 16)

En el siguiente ejemplo, puede observarse una matriz que presenta indicadores tomando en cuenta ambos criterios.

**Cuadro 3.10. Indicadores según Dimensiones de Desempeño y Cadena de Resultados**

		<b>Eficiencia</b>	<b>Eficacia</b>	<b>Economía</b>	<b>Calidad</b>
<b>Insumo</b>	Número de maestros. Presupuesto asignado				
<b>Proceso</b>		Relación entre gastos administrativos y gastos en docentes		% de atrasos en el pago a proveedores	
<b>Producto</b>		Costo por alumno	Tasa de promoción	% de ahorro por reducción de deserción escolar	% de comités de padres de familia satisfechos con el servicio
<b>Efecto</b>			% alumnos que rinden satisfactoriamente las pruebas estandarizadas		
<b>Impacto</b>			% de graduados de educación secundaria que obtienen empleo	Insumo	Número de maestros. Presupuesto asignado

Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 17)

### 3.7.2. Elementos Necesarios para desarrollar un Sistema de Seguimiento

La información se ha tomado del módulo 6 Seguimiento y Evaluación del curso BID e INDES realizado en el año 2010, donde constan las siguientes consideraciones.

Los elementos que se han considerado son:

1. Objetivos y estrategias definidas
2. Indicadores
3. Información de línea base
4. Metas
5. Recolección y análisis de información
6. Incorporar la información sobre el desempeño en la toma de decisiones
7. Comunicar los resultados

## **1. Objetivos y Estrategias Definidas**

Es importante contar con objetivos claramente establecidos y con las estrategias para lograrlos. La definición de los objetivos parte de los problemas que van a enfrentar y supone la identificación de los impactos y efectos que se busca obtener (cambios sociales), así como los productos (bienes y servicios) con los que se espera lograrlo. Si los objetivos formulados para un gobierno, institución o proyecto no responden a un análisis riguroso de los problemas, o son ambiguos y confunden los procesos con los productos o efectos, no se contará con una base firme para la elaboración de los indicadores, pues éstos se elaboran a partir de los objetivos.

Existen planes y proyectos cuyos objetivos son vagos o no están claramente definidos, lo que dificulta la tarea de diseñar un sistema de seguimiento.

Por ejemplo, si existe un proyecto para mejorar la calidad de la educación y se estableciera que el objetivo principal consiste en “realizar talleres de capacitación para dos mil docentes de educación básica”, estaría colocando un producto (talleres de capacitación) en lugar del efecto (mejorar el aprendizaje de los niños). Esto daría lugar a que el indicador para medir el efecto del proyecto fuera el número de talleres realizados para los docentes y no el aprendizaje de los niños.

Un buen sistema de seguimiento sólo puede construirse con base a un proceso de planificación estratégica realizado de manera sistemática y ordenada.

## **2. Indicadores**

Los indicadores son expresiones de las variables cuantitativas y cualitativas mediante las cuales se pueden medir los logros alcanzados, observar los cambios vinculados con una intervención o analizar los resultados de una intervención para el desarrollo.

La elaboración de los indicadores es un paso crucial en el desarrollo de un sistema de seguimiento. En áreas como la salud, educación y el empleo, existe un amplio acuerdo entre los especialistas sobre los indicadores que deben usarse para medir los efectos e impactos de las intervenciones para el desarrollo, por lo cual, cuando sea posible y conveniente, es adecuado usar esos indicadores.

En otros casos, no existen indicadores estandarizados y es necesario crear algunos que se ajusten a lo que la organización o proyecto pretenda lograr.

### 3. Información de Línea Base

Una vez establecidos los objetivos e identificados los indicadores para medirlos, es necesario recopilar la información para determinar la situación del indicador, al inicio del período de análisis o antes de la intervención; lo que define la denominada línea base. La línea base es el punto de partida de un indicador que servirá como referencia para medir los avances que se logren en la consecución de un objetivo. Si un municipio se planteara como objetivo reducir el trabajo infantil, debería tomar como línea base la tasa del año 2010 que fue de 13.1.

La información de la línea base puede provenir de varias fuentes. Las principales son los registros administrativos, las encuestas periódicas y los instrumentos específicos. Estas fuentes, a su vez, pueden pertenecer al gobierno sub nacional o a otro organismo, sea gubernamental o no gubernamental.

Ejemplo de indicadores, según el tipo de fuente de donde provienen:

**Cuadro 3.11. Indicadores según Tipo de Fuente**

Tipo de fuente	Fuente	Ejemplo de indicador
Registros administrativos	Registro del Ministerio de Salud Registro del Ministerio de Educación	Tasa de mortalidad infantil Tasa de promoción escolar
Encuestas periódicas	Encuesta de empleo y subempleo Encuestas de condiciones de vida	Tasa de desempleo Porcentaje de pobreza
Instrumentos específicos	Encuesta de opinión ciudadana	Porcentaje de ciudadanos que consideran muy buena la gestión municipal

Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 21)

La creación de la línea base requiere realizar un esfuerzo considerable de recolección y análisis de información; mientras mayor sea el número de indicadores, mayor será la demanda de trabajo para elaborar la línea base.



#### **4. Metas**

Las metas son la expresión concreta y cuantificable de lo que se quiere alcanzaren un período definido, trátase de impactos, efectos o productos.

Las metas son el compromiso más visible y verificable que un gobierno sub nacional establece con la ciudadanía y, por tanto, deben ser definidas por las autoridades de alto nivel, tomando en cuenta tanto los factores técnicos y financieros, como los políticos.

Para definir una meta, hay que considerar tres elementos:

1. El objetivo que se pretende alcanzar
2. El indicador con el que se vaya a medir el logro y
3. La información que se disponga de línea base.

Por ejemplo, reducir el trabajo infantil, podría proponerse una disminución del 20% en un período de dos años, lo que equivaldría a que la tasa de participación de la población económicamente activa de 12 a 15 años, disminuya de 13.1 a 10.5. Además del objetivo y de la información de la línea base, se debe tomar en cuenta la viabilidad técnica de cumplir la meta y los recursos necesarios y disponibles para lograrla.

Basándonos en el ejemplo anterior, supongamos que la reducción del 20% en la tasa de trabajo infantil en un municipio conlleva retirar de las actividades laborales a dos mil chicos mediante becas escolares y subsidios, cuyo costo es de USD. 500,00 anuales para cada uno. Se establecería que para cumplir la meta requerirá una inversión de USD. 200.000, 00 anuales.

Como se puede apreciar, la definición de metas está relacionada con la planificación y programación, tanto de actividades como de recursos. Aunque se las use como un medio de seguimiento, su definición involucra factores complejos que deberán ser examinados y discutidos de manera conjunta por los responsables de los asuntos políticos, técnicos y presupuestarios de una institución gubernamental.

#### **5. Recolección y Análisis de la Información**

Una vez definidos los indicadores, las fuentes de información y las metas, los datos deberán recopilarse y procesarse periódicamente. Para ello se requiere contar con un equipo de técnicos y

recursos dedicados específicamente a esas tareas, así que conviene crear una unidad institucional a cargo del seguimiento y la evaluación.

Con el propósito de promover el uso y apropiación de la medición del desempeño por parte de las direcciones de presupuesto o de planificación del gobierno sub nacional, se recomienda que la unidad de SyE esté adscrita a estas direcciones. Deberán crearse, además procedimientos y protocolos para que el proceso de recolección y análisis de los datos se realice de manera regulada.

Conviene enfatizar en que el seguimiento tradicional da cuenta de los insumos y actividades realizadas y, ocasionalmente, de los productos. El seguimiento, en el marco de un enfoque basado en los resultados, toma también en consideración los efectos que se logran con los productos.

Por ese motivo, el razonamiento que guía el análisis de los indicadores está orientado a responder las siguientes preguntas básicas: los insumos de los que dispongo y las actividades que realizo ¿son los adecuados para elaborar los productos?; los bienes y servicios producidos, ¿están provocando los efectos e impactos previstos?

No es suficiente informar si los insumos se emplearon y si las actividades se realizaron, también es necesario indicar si con ellos se logró producir la cantidad y calidad de bienes y servicios establecidos. Así mismo, no basta notificar si se elaboraron los productos programados, pues hay que determinar si estos productos están logrando modificar la realidad social de la manera prevista inicialmente.

Para dar respuesta a las preguntas planteadas, es necesario que el sistema de seguimiento use, además de los indicadores, otros instrumentos como los informes de actividades, reuniones con los involucrados, encuestas, evaluaciones.

## **6. Incorporar la Información sobre el Desempeño en la Toma de Decisiones**

El objetivo de construir sistemas de seguimiento es usar la información sobre el desempeño institucional para tomar decisiones y rendir cuentas. La elaboración de indicadores y la recolección y análisis de los datos son actividades que no tienen sentido en sí mismas, pues de nada sirven si no se las utiliza como insumos para tomar decisiones sobre los destinos de la marcha institucional, y para rendir cuentas a los ciudadanos y a las autoridades, sobre la gestión desarrollada.

Por lo tanto, es necesario advertir que es ocioso implementar programas informáticos con datos sobre el desempeño, que no vayan ligados a procesos de cambio organizacional; la decisión de implementar un sistema de seguimiento debe surgir de la voluntad de construir una estructura institucional orientada a la obtención de resultados.

Esto conlleva implementar cambios profundos en las prácticas tradicionales que están basadas en la repetición de conductas y en una cultura de gestión pública excesivamente impregnada de consideraciones corporativas y políticas. La nueva cultura debe crearse con base en prácticas y procedimientos que alienten el uso de la información sobre el desempeño de las personas e instituciones.

### **3.7.3. La Evaluación de los Resultados**

#### **Conceptos Básicos**

Según el glosario de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) (2002), por sus siglas en inglés, la evaluación es la apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones (pág. 21) .

La diferencia fundamental entre el seguimiento y la evaluación radica en que el primero ofrece información sobre la situación relativa al cumplimiento de los objetivos y los efectos de una política, programa o proyecto, mientras la evaluación explica por qué esos objetivos o efectos se están logrando(o se han logrado), o no, y expone los cambios que se han producido entre los beneficiarios y en la sociedad como resultado de la implementación de la política, programa o proyecto.

La evaluación, mediante un proceso sistemático de recolección y de análisis de información relevante, emite juicios sobre las causas y las razones de los resultados, examina resultados no buscados, estudia el proceso que se ha seguido para obtenerlos y proporciona recomendaciones para acciones futuras. Además, mientras el seguimiento es una función que se ejecuta permanentemente durante la gestión de un programa, proyecto o política, la evaluación se realiza en momentos determinados.

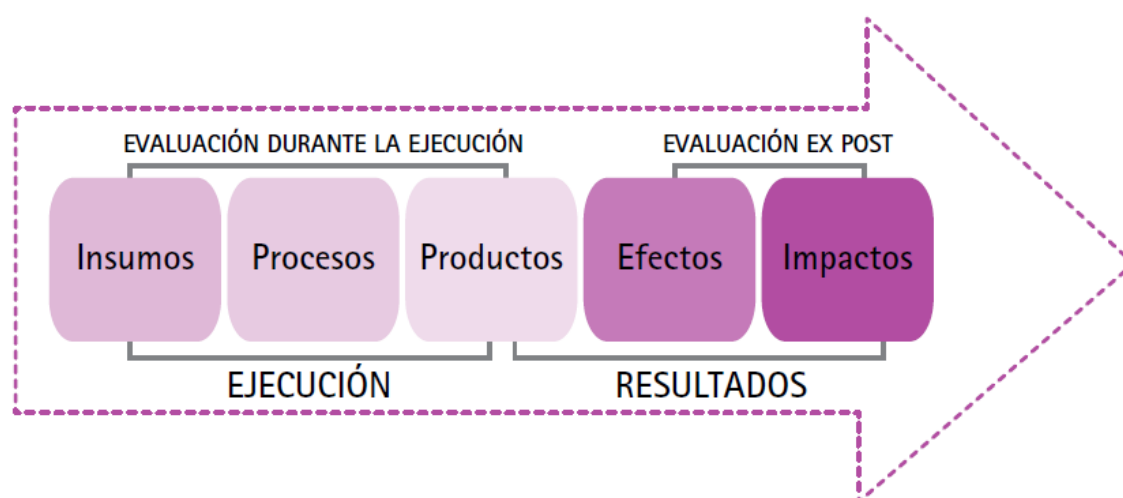
A continuación consta la diferencia entre el seguimiento y la evaluación

**Cuadro 3.12. Diferencias entre el Seguimiento y la Evaluación**

SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN
Informa sobre el cumplimiento de los procesos, productos y efectos	Informa los efectos, los impactos y explica lo que se ha logrado y por qué
Observa solo lo que se planifica	Observa resultados buscados y no buscados
No examina la pertinencia de una intervención	Examina la pertinencia de una intervención
No analiza si los efectos son atribuibles a la intervención	Algunos tipos de evaluación analizan si los efectos son atribuibles a la intervención
Se realiza continua o paralelamente a la ejecución	Se realiza en momentos específicos, durante y después de la ejecución
Se basa en indicadores que miden el desempeño	Se basa en investigaciones y estudios cuantitativos y cualitativos
El agente que realiza el seguimiento es parte de la organización	El agente evaluador es generalmente externo a la organización
La información se usa para la gestión cotidiana	La información se usa para la gestión estratégica

Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 28)

**Gráfico 3.5. Tipos de Evaluación**



Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 29)

### **3.7.4. Construcción del Sistema de Seguimiento y Evaluación**

El propósito del sistema de seguimiento y evaluación es brindar información para mejorar los resultados de la gestión pública. Por tanto, el referente principal para la construcción de un sistema de seguimiento y evaluación debe ser el uso que se dará a la información que se obtenga. De manera general, se puede afirmar que el sistema de seguimiento y evaluación tiene dos usos principales:

1. Gestión de la creación de valor público
2. La rendición de cuentas

#### **La Gestión de la Creación del Valor Público**

Valor público son las respuestas efectivas de un gobierno a las necesidades o demandas sociales que se concretan en cambios sociales observables y susceptibles de medición.

Mediante los indicadores de desempeño y los estudios evaluativos, el sistema de SyE hace posible tal observación y medición. Aquellos instrumentos, además de posibilitar la apreciación de los cambios sociales logrados, permiten saber hasta qué punto fueron efectivas las estrategias empleadas para la solución de problemas.

El sistema de SyE proporciona a la planificación, información valiosa para el diseño de estrategias idóneas orientadas a resolver problemas institucionales o sociales. Las tres preguntas que deben responder una planificación orientada a resultados son ¿dónde estamos? ¿A dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar? El sistema de SyE ayuda a los planificadores a responder la tercera pregunta.

Efectivamente, a partir del análisis de la efectividad de las intervenciones pasadas, los planificadores disponen de elementos de juicio que les permiten identificar las mejores soluciones a los problemas presentes. Les facilitan también establecer la mejor combinación de insumos, procesos y productos para lograr determinados efectos e impactos.

Adicionalmente, en un marco de presupuesto por resultados, la información sobre los resultados obtenidos mediante la ejecución de los recursos del presupuesto, debe provenir de los indicadores de desempeño elaborados para dar seguimiento a los programas. Estos indicadores deben

considerar no sólo los productos (bienes y servicios) que se generan, sino también los efectos que generan en la población.

Los análisis provenientes de las evaluaciones de las políticas, los programas y los proyectos también son un insumo importante para el proceso presupuestario, pues complementan los datos del sistema de seguimiento con el aporte de criterios sobre los efectos y los impactos de la acción gubernamental. Con base en los indicadores de desempeño y en las evaluaciones, las autoridades presupuestarias identifican la efectividad del gasto público y pueden sustentar sus decisiones sobre la asignación de fondos o establecer reglas del juego para el acceso de los recursos públicos.

### **La Rendición de Cuentas**

La rendición de cuentas es el otro campo para el uso de los sistemas de SyE. Efectivamente, en una gestión orientada hacia la obtención de resultados, tanto la rendición de cuentas de parte de los gerentes públicos a las autoridades, como de éstas a los ciudadanos, deben basarse en pruebas sobre el valor público que se ha creado durante su administración. No basta con que las autoridades informen la cantidad de recursos que se invirtieron o el número de obras públicas inauguradas en su período de gobierno, sino que deben ser capaces de responder de qué manera esos recursos invertidos y esas obras construidas contribuyeron efectivamente a lograr los objetivos del gobierno para los que fueron elegidos por sus conciudadanos.

El caso de la seguridad ciudadana puede ilustrar bien este punto. Si las autoridades de un gobierno sub nacional fueron elegidas debido a su oferta de mejorar la seguridad, deben rendir cuentas de su gestión con información confiable acerca de indicadores relacionados con los delitos y la percepción de los ciudadanos sobre la seguridad.

Por tanto, no basta que las autoridades informen a la Policía sobre el incremento de los recursos, sobre el aumento del número de patrulleros o sobre la dotación de equipo moderno, pues deben probar que todos esos elementos realmente contribuyeron a la reducción del delito y a mejorar la seguridad ciudadana.

### **Los Usuarios del Sistema de Seguimiento y Evaluación**

El sistema de SyE debe brindar información sobre el desempeño a todos los actores que intervienen en el proceso de generación de valor público: las autoridades, los gerentes públicos y los

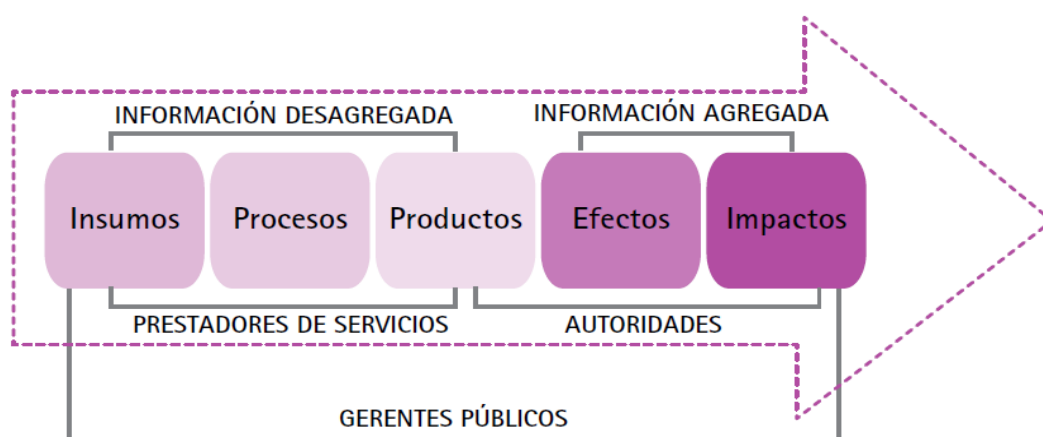
prestadores de servicios. Esto supone considerar las necesidades de cada usuario para que el proceso de recolección, análisis y devolución de la información sea apropiado y útil para cada uno de ellos.

Así, por ejemplo, las autoridades requieren información agregada sobre todos los efectos que produce la acción del gobierno, en tanto que los prestadores de servicios necesitan información detallada sobre los procesos específicos en los que participan.

En general, se puede decir que la información que las autoridades requieren está ubicada en la parte derecha de la cadena de resultados (resultados) mientras que los prestadores de servicios necesitan la información ubicada en la parte izquierda de la cadena (ejecución). Los gerentes públicos requieren información sobre toda la cadena, pues deben considerar tanto la ejecución como los resultados.

El siguiente gráfico presenta, de manera esquemática, el tipo de información que requiere cada grupo de usuarios. Es necesario diseñar una estrategia que se sustente en los valores del aprendizaje institucional, la mejora continua y la transparencia, para entregar la información a cada uno de los usuarios.

**Gráfico 3.6. Usuarios del Sistema de Seguimiento y Evaluación**



Fuente: Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los resultados (García Moreno, Mauricio, 2011, pág. 43)

### 3.8. Experiencia en América Latina

#### 3.8.1. La Gestión por Resultados en América Latina

Desde comienzos de los años 90, organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL/ONU) entre otras, han dedicado parte de sus estudios al análisis, desarrollo y promoción de herramientas de gestión pública que permitan mejorar la eficacia y el impacto de las políticas y programas públicos, incrementar la eficiencia y la transparencia en la programación y asignación de los recursos, y estimular el control ciudadano a la gestión pública.

Gracias a su liderazgo y a la asesoría técnica que brindan, la implementación de dichas herramientas se ha expandido a nivel internacional (Cuadro 3.13). Su acogida se debe en gran medida a la demanda de los gobiernos, nacionales y/o locales, de contar con instrumentos de gestión que les permitan dirigir sus acciones y recursos hacia aquellas áreas donde mejor puedan atender las necesidades de los ciudadanos.

**Cuadro 3.13. Ejemplos de Países que han avanzado en Desarrollo de Gestión Para Resultados**

CONTINENTE	PAIS
América	Brasil
	Canadá
	Chile
	Colombia
	Estados Unidos
	Honduras
	México
	Nicaragua
	Perú
	Salvador
	Uruguay
Europa	Dinamarca
	Finlandia
	Francia
	Holanda
	Reino Unido
	Suiza
Asia	Corea
	Rusia
	Tailandia
África	Uganda
	Australia
	Nueva Zelanda
Presupuesto por Resultados -DEPP,DNP	

Fuente: (Departamento Nacional de Planeación de Colombia, 2008, pág. 18)



Varios países de América Latina –como Ecuador, Bolivia, Chile, Venezuela, Brasil, Colombia, México y Uruguay- han venido implementando durante los últimos años cambios sustanciales en los modelos de gestión, orientando el desempeño de la administración pública en función a resultados y fortaleciendo sistemas de seguimiento y evaluación, con el fin de aumentar la calidad del gasto público, el desempeño de las instituciones y el impacto de las políticas públicas.

La gestión para resultados constituye una respuesta a la preocupación por encontrar la clave para liberar los procesos de desarrollo económico y social. Se busca de alguna manera el diseño y/o perfeccionamiento de mecanismos para optimizar el proceso de asignación de recursos y crear mayor valor público.

La instrumentación de la gestión por resultados plantea la utilización en los gobiernos de un nuevo modelo administrativo, que modifica sustancialmente los criterios tradicionales de funcionamiento de las instituciones públicas y de la administración de los recursos. Implica pasar de una administración donde se privilegia exclusivamente el control en la aplicación de normas y procedimientos, a una administración que se comprometa ante los ciudadanos a la obtención de resultados y a rendir cuentas de la ejecución de los mismos.

La dispersión de los esfuerzos, el crecimiento de la burocracia y la corrupción, aunados a los escasos impactos sociales, han dado lugar a la preocupación de que las instituciones gubernamentales –centrales, sectoriales- tienen que buscar una mayor concentración, claridad y precisión en la consecución de los objetivos del desarrollo.

Actualmente se considera que la gestión pública efectiva es aquella que obtiene logros tangibles para la sociedad, que van más allá de simples insumos o productos, o que producen efectos transitorios en la gente, y que, más bien, tienen impactos duraderos sobre la calidad de vida de la población, produciendo gradualmente una transformación de la sociedad. Por tanto, la gestión del desarrollo no puede limitarse al ámbito técnico y administrativo; necesariamente debe tener un importante contenido social. Dependerá, entonces, de las capacidades para aprovechar los espacios políticos de diálogo y deliberación y determinar lo que es de valor para la sociedad.

### **3.8.2. La Gestión Presupuestaria basada en Resultados.**

El presupuesto público, en el marco de sus funciones político-institucional, económica y de gestión, constituye un proceso de decisión concertado entre los niveles ejecutivo y legislativo, orientado al

cumplimiento de la función suprema del Estado, cual es la de promover el bienestar general fundado en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

David Arellano Gault, (2001, pág. 3), Director de la División de Administración Pública del CIDE (México), sostiene que los gestores públicos latinoamericanos ven limitado su trabajo debido a que existe demasiada interferencia política, extensa y abundante normatividad, escaso apoyo a la innovación y muy poca capacidad de responder con inteligencia a situaciones cambiantes.

La perspectiva que busca que las burocracias obtengan mayor flexibilidad e inteligencia para actuar –señala Arellano–, pero al mismo tiempo asegurar que su comportamiento sea legal y que la rendición de cuentas a la sociedad no se vea afectada por tal flexibilidad, es la de los presupuestos dirigidos a resultados.

Cambiando el criterio tradicional de control de los recursos de los procesos al nuevo criterio de control a través de la evaluación de resultados, es posible de manera más sólida no sólo planear el uso de los recursos sino entender y dirigir el gasto de los mismos para obtener determinados resultados orientados al desarrollo de los pueblos.

La concepción de la gestión presupuestaria basada en resultados no es nueva. Sin embargo, es justo decir que la propuesta actual trae importantes innovaciones. Los resultados buscan dar sentido y congruencia a la integración de las diversas instituciones y organismos públicos, ligándolos con los impactos que el Estado, en conjunto, pretende alcanzar. El presupuesto, en este sentido, adquiere una nueva dimensión: el gasto debe generar resultados e impacto y estos deben definir el gasto.

La implementación del presupuesto por resultados en diversos países ha generado resultados diversos. Reconocidos investigadores –como David Arellano– han observado algunos beneficios potenciales en experiencias como Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia.

En América Latina, la experiencia de Chile puede dar luces sobre la implementación exitosa de un sistema de control de gestión y presupuesto por resultados.

Según da cuenta **Marcela Guzmán** (2005), Jefa de la División de Control de Gestión de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de Chile, este sistema, iniciado desde 1994, comprende algunos instrumentos sustanciales como indicadores de desempeño; evaluaciones de programas e institucionales; fondo concursable; programas de mejoramiento de la gestión y balances de gestión integral, entre otros. (pág. 16)

Cabe destacar que estos instrumentos, además de estar todos ellos integrados al proceso presupuestario, generan una sinergia derivada de los elementos conceptuales de sus diseños y de los procedimientos que ordenan su implementación.

El avance en el desarrollo y consolidación de cada uno de los instrumentos mencionados, han logrado fomentar e impulsar el mejoramiento de la gestión en los programas e instituciones públicas chilenas. A su vez ha permitido, de un modo creciente, que el ciclo del presupuesto y el trabajo a nivel legislativo disponga de más y mejor información para su análisis, contribuyendo a la transparencia de la gestión presupuestaria.

La implementación del modelo de presupuesto por resultados en Chile ha permitido, además, que los objetivos y elementos que lo componen sean cada vez más comprendidos y apoyados por los diferentes actores de los que depende y se relaciona, generando vínculos más fuertes entre planeación, presupuestación y evaluación, obligando a una discusión de política pública más integral y coordinada.

## **CAPÍTULO IV**

### **4. DISEÑO DEL SISTEMA DE GESTIÓN PARA RESULTADOS PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA.**

#### **PASOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN**

Considerando experiencias de Medellín y Pasto en la implementación de la Gestión para Resultados, es importante señalar las siguientes fases:

#### **PREPARACIÓN**

Presentación al Gobierno de Pichincha

Conformación de una Unidad Coordinadora

#### **DIAGNÓSTICO**

Planificación para Resultados

Presupuesto por Resultados

Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones

Gestión de Programas y Proyectos

Monitoreo y Evaluación.

#### **MONTAJE**

Instrumentos de Planificación

Seguimiento integrado

Rendición de Cuentas

#### **4.1. Preparación Institucional**

Dadas las condiciones de gestión actuales el GAD de Pichincha requieren de un sistema de gestión que impulse el desarrollo humano, mediante un modelo de gestión pública incluyente,

participativa, concertada, eficiente y eficaz; sustentada en el fortalecimiento institucional, el compromiso social y la calidad de inversión; se debe establecer en los planes plurianuales, operativos, las metas a ser alcanzadas para poder evaluar y monitorear los planes y programas y hacer los correctivos necesarios.

Para garantizar un proceso exitoso en la implementación del Sistema de Gestión para resultados en el GAD de Pichincha, es importante, en primer lugar, contar con voluntad política por parte del señor Prefecto y, segundo, lograr que el proceso sea liderado por agentes de cambio al interior de la entidad; es decir, que la coordinación la realice un funcionario con nivel de Director o Subsecretario; que tenga no sólo poder de decisión, sino que pueda acceder con facilidad al Prefecto, lo cual es importante para fortalecer el proceso cuando éste así lo requiera.

Debe contar con un equipo técnico, uno especializado en los sistemas de información manejados en el GAD de Pichincha, otro con experiencia en planeación y seguimientos y otros de apoyo; sus principales funciones sería coordinar en el área de planeación.

Sería viable que esta unidad Coordinadora esté relacionada directamente con las direcciones de Planificación, Financiera y direcciones ejecutoras de planes, programas y proyectos; con el propósito de coordinar y articular con el Presupuesto y poder medir los resultados obtenidos en la ejecución, monitorearlos, y mantener informado al Prefecto para tomar acciones correctivas cuando fuese necesario.

## **4.2. Diagnóstico**

El Diagnóstico consta en el capítulo 2 del presente documento, ahí se detalla la forma como se procedió para el diagnóstico, se utilizó un sistema elaborado por el BID, se analizaron los siguientes pilares en los que se sustentan la Gestión para Resultados y que son: Planificación para Resultados, Presupuesto por Resultados, Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones, Gestión de Programas y Proyectos, Monitoreo y Evaluación.

Se anexa la matriz de diagnóstico de la capacidad del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha para implementar la gestión para resultados.

La escala de valor para la calificación de estos componentes conforme consta en el Manual de Evaluación se presenta con una valoración del 0 al 5, la misma que fue aplicada; se determinaron

las debilidades existentes, los objetivos y estrategias a utilizarse y los resultados a obtenerse. A continuación se detalla considerando los puntos evaluados:

#### **4.2.1. Planificación Orientada a Resultados**

##### **Problemas detectados en el Diagnóstico**

- El Plan de Gobierno 2009-2014 contiene objetivos; pero no identifica metas e Indicadores que permitan cuantificar los resultados.
- El Plan de Gobierno 2009-2014 contiene líneas estratégicas, no tiene programas ni metas a mediano plazo. Los procesos agregadores de valor reconocen los bienes y servicios que se generan tomando como elemento la satisfacción de los usuarios; sin embargo no identifica adecuadamente los productos (bienes y servicios) que permitan cuantificarlos a través de indicadores por programa o proyecto.
- Las organizaciones de la sociedad civil participan en la discusión del Plan de Desarrollo, en el Plan de Gobierno que es a mediano plazo, los objetivos están en función del primero; La Asamblea Provincial de Pichincha, aprueba y define las prioridades de inversión.

##### **Objetivos y Estrategias**

- Convertir a la Dirección de Planificación del GADPP, en una unidad de apoyo técnico, dotándole de herramientas técnicas y tecnológicas con instrumentos de procedimiento desde la óptica de los GpRD.
- Transformar a los procesos actuales en procesos administrativos agregadores de valor a través del fomento de la Planificación en sus tres dimensiones: Estratégica, Operativa y Participativa. Mantener una acción coordinada entre Dirección de Planificación y Dirección Financiera a fin de vincular los planes, programas y proyectos con el presupuesto y los correspondientes financiamientos.
- Incentivar un programa piloto que incluya a unidades operativas (inicialmente pueden ser cuatro).

## **Resultados Esperados**

- ◆ Un Plan de Gobierno a mediano plazo, con fundamento en la cadena de resultados, que contenga políticas, líneas estratégicas, programas y proyectos, metas, Indicadores de Desempeño para cada una de las fases.
- ◆ Construir ciudadanía a través de las experiencias de los Presupuestos Participativos y Asamblea Provincial, mediante la formación de los ciudadanos en derechos.

### **4.2.2. Presupuesto por Resultados**

#### **Problemas Detectados**

##### **▪ CLASIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO**

El presupuesto está clasificado por programas, fundamentados en el Plan Estratégico Institucional, pero no contiene metas cuantificables, existe carencia en la definición de metas e indicadores de gestión del presupuesto.

##### **▪ PRESUPUESTO DE MEDIANO PLAZO**

Se fundamenta en la normativa nacional a través del Ministerio de Economía y Finanzas, pero no se efectúan proyecciones plurianuales que permitan prever las necesidades posteriores.

#### **Objetivos y Estrategias**

- Implementar la gestión de los PrRD (Presupuesto por Resultados), en cuatro áreas: Vialidad, Ambiente; Presupuestos Participativos, Apoyo a la Producción.

## **Resultados Esperados**

- ◆ Un presupuesto institucional clasificado por programas y proyectos que mantenga información confiable, de fácil lectura y que contenga indicadores y metas definidas cuantificables.

- ◆ Un presupuesto institucional que permita realizar proyecciones a mediano plazo o plurianuales.

### **4.2.3. Gestión Financiera Pública**

#### **Problemas Detectados**

- Los ingresos propios no superan el 15%, existe carencia de pre asignaciones definidas por la implementación de las nuevas competencias.
- Existencia de una desviación presupuestal cercana al 30% entre el gasto ejecutado y el presupuesto original.
- El sistema de Administración Financiera (SIAF), no se encuentra incluido el sistema de compras públicas.
- El Control Interno es deficiente, no existe cultura de control en todos los procesos.
- Las auditorías externas solo las hace la Contraloría.

#### **Objetivos y Estrategias**

- Lograr que el Gobierno entregue pre asignaciones para las nuevas competencias establecidas en la Constitución Política del Estado.
- Establecer un sistema que permita integrar las Compras Públicas al sistema de Administración Financiera (SIAF).
- Cumplir con la normativa de control interno o la instrumentación de un sistema integral de los procesos de control interno.
- Incorporar a otros actores en procesos de Auditoría Externa, como firmas privadas para que efectúen Auditorías para mejorar procesos.



## **Resultados Esperados**

- ◆ Que el gobierno central transfiera los recursos para la ejecución de las nuevas competencias.
- ◆ Disminuir al 10% la desviación de la ejecución del presupuesto por cada año de gestión.
- ◆ Que el sistema de Compras Públicas esté integrado al SIAF.
- ◆ Que se realicen Auditorías Externas a través de actores o instituciones distintas a la Contraloría General del Estado, en donde no se enfoquen únicamente a críticas en el manejo de recursos, sino Recomendaciones para mejorar procesos a fin de ser más eficientes y efectivos.

### **4.2.4. Gestión de Programas y Proyectos**

#### **Problemas Detectados**

- No se realiza evaluación ex ante, para determinar el análisis de pertinencia y viabilidad de proyectos.
- No existe planificación sectorial de mediano plazo acorde a las nuevas competencias.
- Débil cartera de bienes y servicios en relación a las nuevas competencias; no se mide el impacto de los bienes y servicios.

#### **Objetivos y Estrategias**

- Implementar un plan de evaluación ex ante de todos los proyectos, buscando la pertinencia y conveniencia de aplicarlos, articulados a la planificación participativa y al Presupuesto por Resultados.
- Implementar un proceso de planificación a mediano plazo acorde a las competencias determinadas en la Constitución.

- Definir una Cartera de Bienes y Servicios que oferta el GADPP, con metas plurianuales, con estadísticas de servicio al usuario y con estrategias de mejoramiento de la calidad en el contexto de las nuevas competencias.

### **Resultados Esperados**

- ◆ El GADP, incorpora a la gestión de los proyectos la evaluación Ex ante, que defina la pertinencia y viabilidad de ser aplicados.
- ◆ Se cuente con un plan sectorial a mediano plazo acorde con las nuevas competencias.
- ◆ El GADPP cuente con una Cartera de Bienes y Servicios, con metas plurianuales, estadísticas de servicio al usuario, medición de impactos y estrategia de mejoramiento de la calidad de las prestaciones

### **4.2.5. Seguimiento y Evaluación**

#### **Problemas Detectados**

- Falta de un sistema informático que integre todos los procesos de las direcciones técnicas, administrativas, apoyo, asesoría, a fin de conocer la producción de bienes, servicios que oferta el GAD de Pichincha.
- Falta de un sistema de seguimiento sustentado en datos y hechos, que propicie la medición sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan de Inversión y de las unidades desconcentradas del GAD de Pichincha, mediante indicadores de desempeño.

#### **Objetivos y Estrategias**

- Para garantizar un proceso exitoso en la implementación del Sistema de Gestión para resultados en el GAD de Pichincha, es importante, en primer lugar, contar con voluntad política por parte del señor Prefecto y, segundo, lograr que el proceso sea liderado por agentes de cambio al interior de la entidad, es decir, que la coordinación la realice un funcionario con nivel de Director o Subsecretario, que tenga no sólo poder de decisión sino

que pueda acceder con facilidad al Prefecto, lo cual es importante para fortalecer el proceso cuando éste así lo requiera.

- Debe contar con un equipo técnico, uno especializado en los sistemas de información manejados en el GAD de Pichincha, otro experiencia en planeación y seguimientos y otros de apoyo; sus principales funciones sería coordinar en el área de planeación.

## **Resultados**

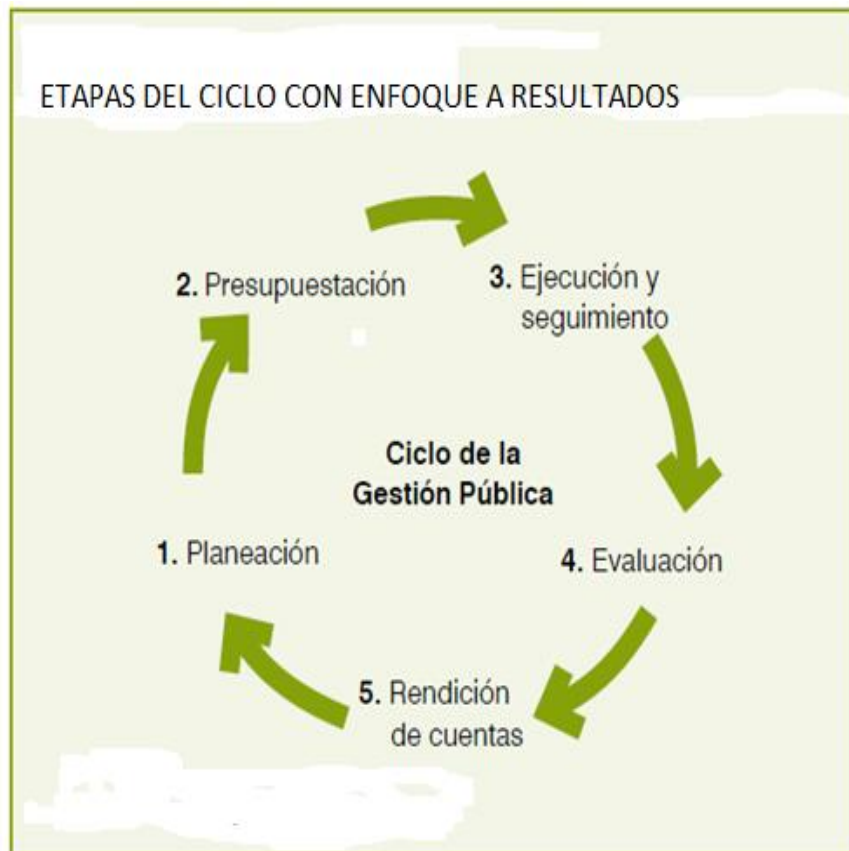
- ◆ Creación de una unidad Coordinadora que esté relacionada directamente con la dirección de planificación, financiera y direcciones ejecutoras de planes, programas y proyectos; con el propósito de coordinar y articular con el Presupuesto y poder medir los resultados obtenidos en la ejecución, monitorearlos, a través de un sistema informático que permita medir el cumplimiento de los indicadores de gestión.
- ◆ El GAD de Pichincha, contará con un sistema de evaluación que permita contar con información oportuna y suficiente a fin de que la autoridad ejecutiva puede tomar las decisiones más oportunas, acciones correctivas si es necesario y proceder a la rendición de cuentas a la comunidad.

## **4.3. Montaje del Sistema de Gestión y Presupuestación para Resultados**

### **4.3.1. Instrumentos de la Planificación**

Desarrollo de instrumentos de planificación con enfoque de resultados, lo primero que se debe lograr es que las diferentes etapas de la gestión pública estén bien articuladas, primordialmente entre la planeación y presupuestación.

**Gráfico 4.1. Etapas del Ciclo con Enfoque a Resultados**



Fuente: Gestión para Resultados, La Experiencia de Pasto, Medellín en la Implementación de Presupuesto para Resultados. (DNP & DEPP de Colombia, 2008, pág. 36)

El vínculo presupuesto planificación es muy importante porque se articula la planeación con la presupuestación, de esta manera en el momento de ejecutar el presupuesto se logra cumplir con los compromisos adquiridos con la comunidad. Buscando mejorar la gestión del gasto.

La cadena de valor para una organización pública parte de entender el valor como aquellos resultados que se generan a partir de la intervención pública. Para alcanzar dichos resultados, que pueden ser de corto, mediano y largo plazo, es necesario identificar los diferentes componentes que conforman la cadena, de tal manera que sea posible visualizar la relación de uno a otro y, a su vez, si ésta apunta a la consecución de los objetivos propuestos.

#### **Gráfico 4.2. Cadena de Valor**



Fuente: Gestión para Resultados, La Experiencia de Pasto, Medellín en la Implementación de Presupuesto para Resultados. (DNP & DEPP de Colombia, 2008, pág. 37)

La cadena de valor tomada como referente para la formulación del GPR está conformada por cinco componentes.

El primero, identifica los insumos con los que cuenta la Administración para llevar a cabo su función, tal como el recurso humano, físico y financiero.

El segundo, identifica la gestión desarrollada al interior de la entidad, la cual está relacionada con las acciones efectuadas para transformar esos insumos en productos.

El tercero, identifica los productos, es decir, los bienes y servicios producidos por la entidad pública que son entregados a la comunidad.

El cuarto, identifica los resultados (esperados o no) que hayan sido alcanzados a partir de la interacción entre los tres, haciendo referencia a efectos inmediatos o de corto plazo.

El quinto y último, identifica el impacto generado, es decir, los efectos (directos o indirectos) de mediano y largo plazo.

#### **4.3.2. Proceso de Formulación con Enfoque Sistémico desarrollado en la Cadena de Valor del GAD de Pichincha.**

El enfoque recoge y presenta información de producto y resultado. Por lo que es importante que el GAD de Pichincha defina sus productos en la medida en que éstos efectivamente se encuentran dentro de su competencia, considerando que existen riesgos internos y externos que pueden afectar

su cumplimiento (factores críticos de éxito), por ello es necesario medir y canalizar la incidencia que tiene el GPR sobre la consecución de productos, metas y objetivos.

Por lo que es necesario definir:

- **Prioridades de Política**

En base al Plan de Gobierno se definirán los objetivos prioritarios que la administración debe cumplir en su vigencia.

Se tomarán las metas establecidas de acuerdo a la estructura programática que son en dos niveles, el primero define los efectos positivos que se esperan generar en el bienestar de la población, el segundo se identifican los bienes y servicios públicos a proveer con el fin de generar dicho efecto.

Conceptualmente las metas de nivel estratégico son de resultado, mientras que las de programa son de producto.

- **Identificación de Proyectos de Inversión**

Se definirá el Plan de Inversión enmarcado en las políticas y programas del Plan de Desarrollo y que deberán estar financiados con el Presupuesto del GAD de Pichincha.

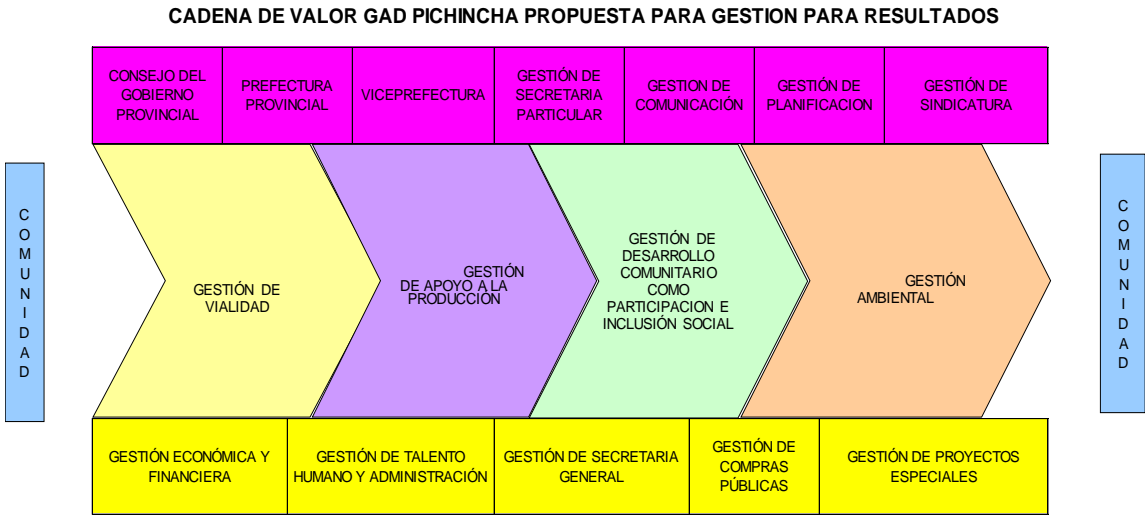
- **Asociación Física y Financiera**

Cumplidas las etapas de definición de prioridades de política e identificación de los proyectos de inversión, las áreas relevantes pueden realizar un ejercicio de asociación entre sus metas físicas y sus metas financieras.

Para ello es necesario desarrollar una metodología que permita implementar sistemas de gestión y presupuestación por resultados en el nivel territorial; y, para nuestro caso, a nivel provincial, a fin de que contribuya a gestionar y mejorar la calidad del gasto público en términos de eficacia, relacionada a medir logro de resultados y eficiencia en lo que corresponde a medir el uso de recursos estos alineados a políticas y estrategias definida y controladas por objetivos medibles e indicadores de evaluación a las metas alcanzadas. Método que se encuentra sustentado en la cadena de valor del GAD de Pichincha que nos permite programar desde la perspectiva de identificación de áreas relevantes que tienen una

incidencia directa con la misión, política, programas, proyectos, como se presenta a continuación:

**Gráfico 4.3. Cadena de Valor del GAD de Pichincha**



Fuente: Reglamento, Orgánico Estructural del GAD de Pichincha (Registro Oficial 286, 2001) y COOTAD (Registro Oficial 303, 2010)

**Cuadro 4.1. Cadena de Valor del GAD de Pichincha**

<b>CADENA DE VALOR GAD PROVINCIA DE PICHINCHA</b>		
<b>PROCESOS GOBERNANTES</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>FUNCIONES</b>
<b>CONSEJO DEL GOBIERNO PROVINCIAL</b>	Se encuentra constituido por el Consejo Provincial en Pleno, conformado por los Consejeros Provinciales. Es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado provincial estará integrado por el Prefecto o Prefecta, quien lo presidirá con voto dirimente y por el vice prefecto, alcaldes o concejales en representación de los cantones y por los representantes de las juntas parroquiales, elegidos por votación popular, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia electoral.	Analizar y aprobar ordenanzas, reglamentos, acuerdos y otros actos que beneficien al Desarrollo de la Provincia de Pichincha y al GAD. El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado provincial, mediante la expedición de ordenanzas provinciales, acuerdos y resoluciones; Regular, mediante ordenanza, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor; Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute.
<b>PREFECTURA PROVINCIAL</b>	Es la primera autoridad del ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado provincial, elegido por votación popular, de acuerdo con los requisitos y regulaciones previstas en la ley de la materia electoral.	Dirigir controlar y evaluar las actividades del GAD y coordinar su acción con las diferentes entidades Públicas para beneficio de la Comunidad de Pichincha. Ejercer la representación legal del GAD y la representación judicial. Ejercer de manera exclusiva la facultad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado provincial. Convocar y presidir con voz y voto dirimente las sesiones del consejo provincial, para lo cual deberá proponer el orden del día de manera previa. Presentar proyectos de ordenanzas al consejo provincial en el ámbito de competencias del gobierno autónomo descentralizado provincial.
<b>VICE PREFECTURA</b>	Constituido por la segunda autoridad del ejecutivo	Subrogar al Prefecto, en caso de ausencia temporal mayor a tres días y durante el tiempo que dure la misma. En caso de ausencia definitiva, el o la Vice prefecta asumirá hasta terminar el período, Cumplir las funciones y responsabilidades delegadas por el prefecto; Las demás que prevean la ley y las ordenanzas provinciales.
<b>GESTIÓN DE SECRETARÍA PARTICULAR</b>	Se encuentra conformado por el Secretario Particular del Prefecto	Coordinar las actividades en las que intervienen los directores de las diferentes áreas del GAD, con instituciones del sector público y empresas públicas o privadas con fines de carácter social, adicionalmente cumple con el acercamiento permanente con la comunidad.
<b>GESTIÓN DE COMUNICACIÓN</b>	Tiene como tarea fundamental transmitir los mensajes internos en el GAD y los canales formales de comunicación con la comunidad y medios	Tiene la responsabilidad de gestionar las relaciones públicas; supervisa y fomenta la comunicación interna y externa del GAD Provincial, además de diseñar e implementar estrategias de imagen y posicionamiento institucional en la opinión pública, así como de comunicación directa con la ciudadanía.
<b>GESTIÓN DE PLANIFICACIÓN</b>	Director de Planificación	Establecer las metas y acciones de la Dirección de Planificación General por periodos anuales y plurianuales conforme al Plan Estratégico Institucional; evaluarlos periódicamente y aplicar correctivos necesarios para alcanzar los objetivos fijados; así como organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades afines a sus funciones y someterlas al conocimiento y aprobación del Consejo
<b>GESTIÓN DE SINDICATURA</b>	Se encuentra conformado por el Procurador Síndico	Ejercer la representación legal del GAD y la representación judicial, conjuntamente con el Prefecto

Fuente: Reglamento, Orgánico Estructural del GAD de Pichincha (Registro Oficial 286, 2001) y COOTAD (Registro Oficial 303, 2010).

Autora: Yánez Sandra



Las áreas agregadoras de valor se presentan en forma descriptiva. Antes de efectuar el desarrollo, es necesario indicar que se ha elaborado UNA FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR ALINEADO AL OBJETIVO ESTRATÉGICO Y POLÍTICAS, del Plan Estratégico Provincial, además una MATRIZ DE PLAN OPERATIVO, con un ejemplo de indicador.

### **Definición de Política**

Las Políticas representan guías, criterios para orientar la acción, se encuentran alineadas a la Planificación Estratégica y Operativa del GAD de Pichincha, ayudan a la consecución de los objetivos y metas, coadyuvan a la determinación de las decisiones para el cabal cumplimiento de las actividades y proyectos

### **Definición de Objetivo**

Representan los resultados y fines cuantitativos y cualitativos que la entidad espera alcanzar transcurrido un tiempo específico.

Se identifican en tres niveles como son estratégicos, tácticos y operativos.

Para diseñar objetivos específicos se deben considerar las siguientes características:

- Comienza con un verbo que denota acción o logro, ejemplo aumentar, disminuir
- Especifica un resultado clave
- Señala una fecha límite para su consecución
- Determina factores de costo máximo
- Es específico, medible y controlable
- Establece el que, el cuánto y el cuándo
- Debe ser práctico y alcanzable
- Debe estar alineado y ser compatible con el resto de objetivos de la organización
- Debe estar perfectamente encuadrado con la misión, políticas, estrategias, metas.

**Metas.-** Resultados a lograr.

**Indicador.-** Se le define como una relación cuantitativa entre dos cantidades que corresponden a un mismo proceso; es fundamental, antes de proceder al diseño de indicadores tener claro qué atributos o variables serán medidos y confirmar la fuente de información.

Los indicadores deben adecuarse a las condiciones de la gestión empresarial a fin de identificar con precisión los datos que serán utilizados en su cálculo.

Para que los indicadores sean eficaces deben ser relevantes y deben facilitar la toma de decisiones, deben ser susceptibles de medición, verificables, fáciles de interpretar, que permitan relacionarse con otros indicadores, que señalen precisión aquellos identificados como cuantitativos y; que tengan una definición conceptual de lo que se quiere medir, aquellos que sean definidos como cualitativos. Los niveles de aplicación están dados a nivel estratégico, táctico y operativo.

### **Ejemplos de Indicadores de Gestión**

( % ) Porcentaje de Caminos vecinales mantenidos en la zona oriental, por la Dirección de Vialidad en el año 2010

Medimos con este indicador la gestión de la Dirección de Vialidad, cuyo proyecto se encuentra considerado en la planificación operativa de la institución. (Proyecto Mantenimiento de caminos vecinales en la zona noroccidental)

**Objetivo: Incrementar el mantenimiento en un 30% de caminos vecinales en la zona Noroccidental con un presupuesto de USD 1500.000,00 dólares**

Para el diseño de indicadores se sugieren aplicar los siguientes requisitos semánticos que faciliten su redacción:

- Agregación más preposición:
  - Cantidad de.....
  - Porcentaje de...
  - Total de...
  
- Variable (generalmente en sustantivo plural)
  - Empleados...
  - Proyectos ...
  - Abonados...

- Verbo en participio pasado (acción)
  - Capacitados...
  - Implementados
  - Atendidos...
  
- Complementos circunstanciales (tiempo, lugar)
  - En el área técnica de la empresa El Buen Vivir en el año 2010.
  - En la zona oriental en el año 2010
  - Por la Empresa de Telecomunicaciones TNT en el año 2010

**Se lee: Cantidad de empleados capacitados en el área técnica de la empresa El Buen vivir en el año 2010**

Es importante identificar antes de diseñar indicadores, los atributos o variables que se encuentran relacionadas, a fin de que la empresa cuente con un cuadro de mando integral real.

### **4.3.3. Identificación y Definición de Áreas Relevantes del GAD de Pichincha.**

#### **4.3.3.1. Gestión de Vialidad**

Siendo una área relevante y que corresponde a una de las principales competencias que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados con el fin de generar una red de transporte provincial con estándares de calidad conforme a las directrices económicas sociales y medio ambientales de la provincia de Pichincha, alineadas al Plan Nacional de Desarrollo, para lo cual se ha considerado lo que dispone el artículo 159 del Manual Estructural y Funcional (Registro Oficial 286, 2001), sobre las funciones de la Dirección de Vialidad y Concesiones así:

..a. Ejecutar, mantener y controlar las obras de infraestructura vial que el Consejo Provincial debe realizar a mediano y largo plazo- b. llevar adelante nuevos procesos de concesión vial , la construcción de obras viales de interés provincial, así como la implementación y funcionamiento de un modelo de gestión del mantenimiento vial- c. planificar y ejecutar el mantenimiento de obras viales a fin de evitar su acelerado deterioro diseñando las modificaciones necesarias para mejorar los estándares de diseño y calidad de las obras- d elaborar bases, presupuestos y términos de referencia

para la contratación de obras viales y de los procesos de concesión conforme con las leyes aplicables para cada caso- d. Realizar la gestión técnica de las estaciones de peaje de las vías bajo su jurisdicción, así como mantener un registro permanente de los volúmenes de tráfico en las principales vías de la provincia.- e. Realizar la gestión técnica de las estaciones de peaje de las vías bajo su jurisdicción, así como mantener un registro permanente de los volúmenes de tráfico en las principales vías de la provincia.- f. Coordinar con otras dependencias ejecutoras de proyectos, lo relacionado al componente físico de distribución territorial en materia vial. – g. Mantener permanente coordinación con la Dirección de Fiscalización, para que las obras viales sean ejecutadas observando las normas y especificaciones técnicas vigentes. – h. Diseñar, aplicar y asegurar el funcionamiento permanente de procedimientos de control interno relacionados con las actividades de su área. –i. Elaborar informes periódicos con datos estadísticos comparativos, respecto del cumplimiento de sus actividades en función de la programación preestablecida.-j. Analizar los costos y precios unitarios para todos los rubros relacionados a obras de infraestructura vial del H. Consejo provincial y mantener una base de los datos actualizada. –k. Efectuar las determinaciones de fórmulas y cálculo correspondientes a reajustes de precios que se requieren en la contratación de obras viales. –l. Participar en delegaciones o comisiones de apoyo técnico, en procesos de concursos de ofertas o licitaciones. –m. Proporcionar a las dependencias que lo requieran y específicamente a la Dirección Financiera, la información relativa a costos de las obras viales, a fin de que se lleve una eficiente contabilidad de costos y una adecuada formulación presupuestaria. –n. Cumplir otras tareas relacionada con su función... (págs. 39-40)

Como se puede observar la Gestión de Vialidad es un área relevante dentro de los procesos agregadores de valor que tienen un alineamiento importante con la política y planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que viene el GAD de Pichincha gestionando; por lo que para fines de planificación, ejecución y seguimiento se proponen los siguientes formatos que permitirán controlar la gestión en lo que respecta al avance al seguimiento al registro a base de indicadores alineados a objetivos, políticas, estrategias y metas conforme se presenta a continuación:

**Cuadro 4.2. Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico y Política de la Dirección de Gestión de Vialidad**

FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR ALINEADO A OBJETIVO ESTRATÉGICO Y POLÍTICA					
ÁREA: DIRECCIÓN DE GESTIÓN DE VIALIDAD					
Objetivo estratégico : Incrementar la conectividad y mantenimiento de la red vial en el Noroccidente de Pichincha hasta el 2015					
NOMBRE DEL INDICADOR	ESTÁNDAR Y RANGO	PERIODICIDAD	CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	ANÁLISIS DE RESULTADOS
Porcentaje de conectividad vial mejorada en la zona del noroccidente de Pichincha que articule las zonas productivas con los centros poblados y los grandes mercados de consumo	50% Se considera una línea base del 20%	Semestral	Crecimiento de conectividad real/ Crecimiento de conectividad planificado	Porcentaje	Se elabora un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 14)

Autora: Yáñez Sandra

Ficha técnica a nivel de indicador que establece mejorar la conectividad vial en el noroccidente de Pichincha, que articule las zonas productivas con los centros poblados y los grandes mercados de consumo; se ha establecido el mejoramiento vial en un 50% hasta el año 2015, y al lograr el objetivo deseado, mejorará la producción, la comercialización y por ende la calidad de vida de las personas dedicadas a la producción agrícola y ganadera, lo que conlleva a mejorar el desarrollo económico integral.

**Cuadro 4.3. Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Vialidad**

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA PLAN OPERATIVO ANUAL POA 2012									
PLAN DE GOBIERNO 2009-2014									
OBJETIVO ESTRATÉGICO: MEJORAMIENTO DEL SISTEMA VIAL EN LA PROVINCIA DE PICHINCHA									
DIRECCION: GESTIÓN VIAL									
Programa: VIALIDAD									
Proyecto : ADMINISTRACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA AUTOPISTA GENERAL RUMIÑAHUI									
Localización: PROVINCIA DE PICHINCHA.- CANTON RUMIÑAHUI									
ETAPAS	Actividades	Resultados	Fuentes de Verificación	Fecha Inicio	Fecha Término	Presupuesto	Partida Presupuestari	Meta Anual	Responsables
Administración del Peaje	Provisionar el sistema de recaudación del peaje	Sistema de recaudación funcionando	Inspección física	03/01/2012	30/03/2012	200.000,00	22.03.421.000	Sistema en funcionamiento al 100%	Ing.Vanesa Hidalgo
	Provisionar servicio de grúa y ambulancia	Grúa y ambulancia al servicio de los usuarios	Inspecciones periódicas	03/01/2012	31/12/2012	240.000,00	22.03.421.000	24 horas funcionando durante el año	Ing.Vanesa Hidalgo
	Contratar el seguro de vida y accidentes	Póliza vigente	Contrato de póliza	03/01/2012	31/12/2012	80.000,00	22.03.421.000	100% vigente la póliza	Ing. Mario Rueda
Mantenimiento de la Autopista	Contratar el mantenimiento periódico y rutinario	Autopista en excelentes condiciones	Fiscalización	01/02/2012	31/12/2012	1.200.000,00	22.03.421.000	20 Km de mantenimiento periódico y rutinario	Ing.Vanesa Hidalgo
	Contratar la señalización horizontal y vertical	Autopista señalizada	Fiscalización	01/05/2012	30/06/2012	130.000,00	22.03.421.000	15 Km señalizada la autopista	Ing.Edwin Herrera

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 14)

Autora: Yánez Sandra

La matriz propuesta permite alinear el objetivo estratégico con el plan operativo por área relevante o agregadora de valor, como se puede apreciar se define la gestión en etapas, actividades, resultados evidenciables y la correspondiente fuente de verificación, sustentado en el cronograma y el financiamiento, la matriz cierra con la definición de metas y responsables, este documento propuesto tiene doble propósito, cómo es estructurar el plan operativo y efectuar el seguimiento a la gestión.

Además, es un insumo fundamental para instrumentar la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Se complementa con los indicadores que pueden medir las diferentes variables presentadas, como se comentó en el marco teórico se propone una ficha técnica para presentar el indicador en una de las principales actividades de la Dirección de Vialidad del GAD de Pichincha presentado en la matriz del Plan Operativo Anual.

**Cuadro 4.4. Ficha Técnica del Indicador Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Vialidad**

FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR PLAN OPERATIVO					
ÁREA: GESTIÓN DE VIALIDAD					
ACTIVIDAD: Mantenimiento periódico rutinario Autopista General Rumiñahui					
NOMBRE DEL INDICADOR	ESTÁNDAR Y RANGO	PERIODICIDAD	CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	ANÁLISIS DE RESULTADOS
Número de Km mantenidos por Gestión vial en el año 2012, en la autopista General Rumiñahui	100%	Mensual	No. de Km de carretera mantenidos/ Total de Km de la Vía AGR*100	Km	Se establece un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 14)

Autora: Yánez Sandra

El nombre del indicador se sustenta a los requisitos semánticos presentados anteriormente, el estándar o rango es la situación deseada por el gestor y punto de referencia a cumplir, la periodicidad está dada por la importancia de la evaluación, depende de la naturaleza del indicador, el cálculo representado por la fórmula, la unidad de medida es la variable que nos permite medir la consecución de las metas. El análisis de resultados está en función de la comparación del índice con el estándar esperado. El resultado de la comparación nos permite identificar la brecha y tomar las acciones correctivas necesarias.

#### **4.3.3.2. Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación**

El GAD de Pichincha se encuentra comprometido en atender y superar las condiciones de desigualdad y exclusión, con una eficiente y eficaz distribución de la riqueza, sin discriminación de sexo, nivel social, a fin de construir un porvenir compartido sostenible con todas y todos los pichinchanos, por lo que se ha considerado lo dispuesto en el artículo 218 de la Dirección de Desarrollo Comunitario del Manual Estructural y Funcional (Registro Oficial 286, 2001) así:

...La Dirección de Desarrollo Comunitario tiene la responsabilidad de orientar el desarrollo de la Provincia a través de un proceso de participación, gestión, cogestión y autogestión comunitaria, que posibilite que los ciudadanos se conviertan en sujetos de su propio desarrollo. La Dirección de

Desarrollo Comunitario tiene la responsabilidad de realizar los estudios sociales en los sectores de intervención del Gobierno de la Provincia (...) Art. 220. **De la Dirección:** en la que consta (...) a. Elaborar con la comunidad planes de desarrollo de sus sectores, que sirvan de insumo para la elaboración del Plan de Desarrollo Provincial.- b. Coadyuvar al desarrollo sostenible y armónico de la Provincia, para mejorar el bienestar, seguridad y condiciones de vida de las comunidades de Pichincha.- c. Incorporar a las parroquias y comunidades rurales de la Provincia a proyectos y programas de desarrollo provincial. -d. Propiciar la participación de la comunidad en el desarrollo de la provincia y de sus propias comunidades. – e. Coordinar acciones de desarrollo provincial y comunitario con los Municipios, Juntas Parroquiales y organizaciones territoriales y funcionales de la provincia con el propósito de racionalizar esfuerzos. –f. Elaborar el plan anual operativo para el desarrollo sustentable de la Provincia de Pichincha, donde se prioricen los proyectos identificados por la comunidad. – g. Brindar capacitación y asistencia técnica en la formulación de sus planes de desarrollo a las comunidades, Juntas Parroquiales y Concejos Cantonales de la provincia. –h. Mantener actualizado un inventario sobre las comunidades existentes en la Provincia y sus organizaciones territoriales y funcionales. –i. Identificar las potencialidades productivas de las comunidades de Pichincha que posibiliten el mejoramiento de los ingresos económicos. –j. Realizar el seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo que se ejecuten. – k. los requerimientos de las comunidades a las diferentes unidades departamentales del gobierno de la Provincia luego de la verificación y emisión del informe social. –l. Delegar actividades y funciones y/o responsabilidades que le son inherentes a su función. –m. Y demás actividades que le sean encargadas por las leyes, reglamentos, estatutos y normas que rigen el Gobierno de la Provincia... (pág. 52)

Lo establecido ratifica el propósito que tiene la Dirección de Desarrollo Comunitario Inclusión y Participación como una responsabilidad de orientar el desarrollo de la provincia a través de un proceso de participación, cogestión que posibilite que los ciudadanos se conviertan en sujetos de su propio desarrollo, Coadyuvar al desarrollo sostenible y armónico de la provincia, para mejorar el bienestar, seguridad y condiciones de vida de las comunidades de Pichincha.

Con la finalidad de planificar, ejecutar y evaluar la gestión programada se propone los siguientes formatos, conforme se presenta a continuación:



**Cuadro 4.5. Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico y Política, de la Dirección de Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación**

FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR ALINEADO A OBJETIVO ESTRATÉGICO Y POLÍTICA					
ÁREA: GESTIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO, INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN					
Objetivo estratégico : Disminuir el índice de analfabetismo en la provincia de Pichincha hasta el año 2015					
NOMBRE DEL INDICADOR	ESTÁNDAR Y RANGO	PERIODICIDAD	CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	ANÁLISIS DE RESULTADOS
Porcentaje de disminución del analfabetismo en la provincia de Pichincha principalmente en las poblaciones de Cayambe a fin de erradicar el analfabetismo	2%	Anual	La fuente de información es dato obtenido a través de estudios	Porcentaje	Se propone un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 7)

Autora: Yáñez Sandra

El objetivo estratégico es disminuir en un 2% el índice de analfabetismo existente en la provincia de Pichincha, específicamente en las comunidades de Cayambe hasta el año 2015. Una vez medido el objetivo y comparado con el estándar, si existe una brecha, se deberá tomar las medidas correctivas necesarias para alcanzar el objetivo.

**Cuadro 4.6. Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación**

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA PLAN OPERATIVO ANUAL POA 2012									
PLAN DE GOBIERNO 2009-2014									
OBJETIVO ESTRATÉGICO: Disminuir el índice de analfabetismo en la Provincia de Pichincha									
DIRECCIÓN: GESTIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO, INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN									
Programa: TRABAJO Y EDUCACIÓN									
Proyecto : ALFABETIZACIÓN Y POSALFABETIZACIÓN									
Localización: PROVINCIA DE PICHINCHA.- Beneficiarios Personas Analfabetas									
ETAPAS	Actividades	Resultados	Fuentes de Verificación	Fecha Inicio	Fecha Término	Presupuesto	Partida Presupuestaria	Meta Anual	Responsables
Alfabetización	1.-Diseñar el programa de alfabetización en la Provincia de Pichincha	Programa de alfabetización en la provincia	Documentación del diseño	03/01/2012	30/01/2012	40.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	Diseño en el 100% del programa	Ing. Galo Ortiz
	2.- Promocinar el programa a nivel provincial (gigantografías, trípticos, difusión radial y hojas	Un 70% de la población conozca del programa	Encuestas efectuadas	01/02/2012	30/04/2012	10.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	Cobertura de conocimiento 70% de la población	Ing. Juan Baldeón
	3.- Socializar y aperturar los centros de alfabetización	Centros aperturados	Listados de centros aperturados	01/05/2012	30/05/2012	15.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	15 centros aperturados	Ing. Juan Baldeón
	4.- Capacitar permanentemente por medio de talleres a maestros comunitarios en temas metodológicos	Memorias de talleres efectuados	Listado de maestros comunitarios capacitados	01/05/2012	30/05/2012	5.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	50 maestros comunitarios capacitados	Ing. Galo Ortiz
	5.- Ejecutar el plan de alfabetización	Personas alfabetizadas	Informes de gestión	01/06/2012	30/11/2012	20.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	2400 personas alfabetizadas	Ing. Diego Navarrete
	6.- Graduar y entregar los certificados	Personas alfabetizadas que obtuvieron certificados	Listados de personas alfabetizadas	01/12/2012	15/12/2012	2.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	2200 personas graduadas	Ing. Diego Navarrete
Postalfabetización	1.-Diseñar el programa de Posalfabetización en la Provincia de Pichincha	Diseño del programa de primaria	Programa diseñado	03/01/2012	30/01/2012	40.000,00	27.11.406.000.7399	Diseño en el 100% del programa	Ing. Juan Sánchez
	2.- Promocinar el programa a nivel provincial (gigantografías, trípticos, difusión radial y hojas	Un 70% de la población conozca del programa	Encuestas efectuadas	01/02/2012	30/04/2012	10.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	Cobertura de conocimiento 70% de la población	Ing. José Silva
	3.- Socializar y aperturar los centros de posalfabetización	Centros aperturados	Centros de posalfabetización	01/05/2012	30/05/2012	15.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	15 centros aperturados	Ing. Patricia Espinel
	4.- Capacitar permanente por medio de talleres a maestros comunitarios en temas metodológicos	Memorias de talleres efectuados	Maestros capacitados	01/05/2012	30/05/2012	5.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	50 maestros comunitarios capacitados	Dr. Hugo Espinosa
	5.- Ejecutar el plan de posalfabetización	Personas con certificado de primaria	Listado de personas	01/06/2012	30/11/2012	20.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	2500 personas registradas en el plan	Dr. Hugo Espinosa
	6.- Graduar y entregar los certificados	Personas alfabetizadas que obtuvieron certificados		01/12/2012	15/12/2012	2.000,00	27.11.406.000.7399 01.032.17.01.00.00 1	2000 personas con certificados	Dr. Hugo Espinosa

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 7)

Autora: Yáñez Sandra

La matriz propuesta permite al gestor efectuar un seguimiento del proyecto, integrando la gestión con la disponibilidad presupuestaria y los responsables asignados; es un soporte como se manifestó en el marco referencial para la presentación de resultados a la ciudadanía.

Se complementa con los indicadores que pueden medir las diferentes variables presentadas, en este caso se presenta una ficha técnica para la Dirección Gestión de Desarrollo Comunitario Inclusión y Participación, proyecto Alfabetización y POS Alfabetización desarrollado en la provincia de Pichincha.

**Cuadro 4.7. Ficha Técnica Indicador Plan Operativo, de la Dirección de Gestión de Desarrollo Comunitario, Inclusión y Participación**

FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR PLAN OPERATIVO					
ÁREA: GESTIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO, INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN					
ACTIVIDAD: EJECUCIÓN DEL PLAN DE ALFABETIZACIÓN					
NOMBRE DEL INDICADOR	ESTÁNDAR Y RANGO	PERIODICIDAD	CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	ANÁLISIS DE RESULTADOS
Número de personas alfabetizadas por Gestión de Desarrollo Comunitario en el año 2012	80%-100%	Mensual	Número de personas alfabetizadas/ Total de personas inscritas en el programa	Número de personas	Se establece un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 7)

Autora: Yáñez Sandra

#### 4.3.3.3. Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo

Para el GAD Pichincha, es de vital importancia reconocer y apoyar las distintas formas de organización de la producción: comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas; así como las diversas formas de trabajo incluidas las formas autónomas de auto sustento y de cuidado humano, al igual que las formas de producción y sobrevivencia familiar y vecinal.

Una de las principales estrategias de la Dirección de Apoyo a la Producción es implementar acciones de gestión y coordinación con las instituciones públicas y privadas vinculadas con el desarrollo de los sectores productivos de la provincia de Pichincha; promover y fortalecer el desarrollo de microempresas de agroindustria, artesanía, comercialización, prestación de servicios y desarrollo de turismo receptivo y ecológico.

Las principales funciones están consideradas en el artículo 209 de la Dirección de Apoyo a la Producción del Manual Estructural y Funcional (Registro Oficial 286, 2001) así:

...Corresponde a la Dirección de Apoyo a la Producción organizar, dirigir y supervisar las siguientes funciones:

- a. Realizar acciones de gestión y coordinación con las instituciones públicas y privadas vinculadas con el desarrollo de los sectores productivos de la provincia, con el propósito de establecer

convenios y acuerdos para identificar, formular y ejecutar programas y proyectos y diseñar políticas para el desarrollo productivo. –b. Diseñar y promover la implantación de asistencia técnica y otros mecanismos orientados a elevar los niveles de productividad y competitividad de actividades económicas en general, con especial atención en las comunidades rurales de escasos recursos.- c. Promover y fortalecer el desarrollo de microempresas de agroindustria, artesanía, comercialización, prestación de servicios y desarrollo de turismo receptivo y ecológico. – d. Diseñar mecanismos para estimular la capitalización rural y la canalización de recursos financieros para el desarrollo productivo.- e. Coordinar la promoción y fortalecimiento de la organización de los pequeños y medianos productores para estimular y facilitar programas participativos de asistencia técnica y la formación de microempresas.- f. Coordinar la atención a necesidades de infraestructura productiva, agroindustrial y de comercialización, especialmente a los pequeños y medianos productores.- g. Atender y vigilar el estado sanitario de la provincia y de la calidad del ambiente en la provincia. (pág. 51)

Como se puede observar la Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo, es un área relevante dentro de los procesos agregadores de valor que tienen un alineamiento importante con la política y planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que viene el GAD de Pichincha gestionando; por lo que para fines de planificación, ejecución y seguimiento se proponen los siguientes formatos que permitirán controlar la gestión en lo que respecta al avance al seguimiento al registro a base de indicadores alineados a objetivos, políticas, estrategias y metas conforme se presenta a continuación:

**Cuadro 4.8. Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico de la Dirección de Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo**

<b>FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR ALINEADO A OBJETIVO ESTRATÉGICO Y POLÍTICA</b> <b>ÁREA: GESTIÓN DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y TURISMO</b> <b>Objetivo estratégico : Convertir al turismo en una actividad productiva que mejore las condiciones de vida de la Comunidad Pichinchana, hasta el año 2015</b>					
<b>NOMBRE DEL INDICADOR</b>	<b>ESTÁNDAR Y RANGO</b>	<b>PERIODICIDAD</b>	<b>CÁLCULO</b>	<b>UNIDAD DE MEDIDA</b>	<b>ANÁLISIS DE RESULTADOS</b>
Porcentaje de fuentes de empleo incrementadas en la provincia de Pichincha.	30%	Semestral	La fuente de información es dato obtenido a través de estudios	Porcentaje	Se propone un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 12)

Autora: Yáñez Sandra

El objetivo estratégico es incrementar en un 30% las fuentes de empleo en la comunidad de Pichincha a través del desarrollo turístico, una vez efectuado la medición, si existe una brecha entre lo planificado y lo alcanzado se analizará y tomará las acciones correctivas.

**Cuadro 4.9. Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo**

PLAN DE GOBIERNO 2009-2014										
Objetivo Estratégico: Incrementar el fomento a la producción y turismo										
DIRECCION: APOYO A LA PRODUCCIÓN Y TURISMO -PARQUE ARQUEOLÓGICO COCHASQUÍ										
Programa: Fomento a la Producción y Turismo										
Proyecto : Proyecto Infraestructura Parque Arqueológico Cochasquí										
Localización: Cantón Pedro Moncayo, Parroquia Tocachi, comunidad Cochasquí										
ETAPAS	Actividades	Resultados	Fuentes de Verificación	Fecha Inicio	Fecha Término	Presupuesto	Partida Presupuestaria	Beneficiarios	Meta Anual	Responsables
1.-Diseño del Estudio	1. Contratar de estudios para la infraestructura del Parque	Estudios elaborados	Estudios entregados	15/01/2012	31/03/2012	50.000,00	Financiamiento BEDE	Habitantes de la provincia de Pichincha y el país	3 Estudios elaborados en primer trimestre	María Pilar Vela, Directora
	2. Aprobar los Estudios	Estudios aprobados	Terminos de referencia de los estudios	01/04/2012	31/04/2012				Estudios Aprobados	María Pilar Vela, Directora
2.- Ejecución	1.- Elaborar el proceso precontractual	Adjudicación	Actas de adjudicación	01/05/2012	31/05/2012	1.000.000,00	Financiamiento BEDE	Habitantes de la provincia de Pichincha y el país	Adjudicación del contrato	Ing. Mario Rueda Director de Compras Públicas
	2.- Ejecutar la Obra de Infraestructura	Infraestructura terminada, acta entrega-recepción de la obra	Informes de fiscalización y actas entrega recepción de las obras	31/06/2012	23/12/2012			Habitantes de la provincia de Pichincha y el país	Infraestructura concluida	Arquitecto Jorge Vera Administrador del Contrato

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 12)

Autora: Yánez Sandra

La matriz propuesta permite al gestor efectuar un seguimiento del proyecto, integrando la gestión con la disponibilidad presupuestaria y los responsables asignados; es un soporte como se comentó en capítulos anteriores la presentación de resultados para fines de evaluación y control.

**Cuadro 4.10. Ficha Técnica Indicador Plan Operativo de la Dirección de Gestión de Apoyo a la Producción y Turismo**

<b>FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR PLAN OPERATIVO</b> <b>ÁREA: GESTIÓN DE APOYO A LA PRODUCCIÓN Y TURISMO</b> <b>ACTIVIDAD: Infraestructura Parque Arqueológico Cochasquí</b>					
NOMBRE DEL INDICADOR	ESTÁNDAR Y RANGO	PERIODICIDAD	CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	ANÁLISIS DE RESULTADOS
Número de estudios elaborados y aprobados, previo a la ejecución de la infraestructura del Parque Arqueológico Cochasquí	Estudio recibido y aprobado ( 3)	Trimestral	Es un dato	Número de Estudios elaborados y aprobados	Se elabora un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 12)

Autora: Yáñez Sandra

#### 4.3.3.4. Gestión de Medio Ambiente

Por lo general en tiempos pasados los elementos de la naturaleza eran vistos únicamente como recursos supeditados a la explotación humana. Por consiguiente, eran valorados desde el punto de vista estrictamente económico. Las nuevas directrices políticas enfocadas a la protección del medio ambiente dan un giro radical en este ámbito, por lo que se entenderá el concepto de garantía de derechos de la naturaleza en la cual el Estado asume sus responsabilidades con la naturaleza.

Asimismo, desde el principio de corresponsabilidad social, las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, los diversos sectores privados, sociales comunitarios y la población en general deben cuidar y proteger la naturaleza.

La Dirección de Gestión Ambiental, es el órgano rector de la Gestión Ambiental Provincial. Encargado de la prevención, control, mitigación y compensación de los impactos ambientales generados por las actividades, obras y proyectos que se desarrollan en su territorio, propendiendo al logro del desarrollo sostenible y sustentable.

Responsable de la gestión y el manejo sostenible de su patrimonio natural y la diversidad biológica de la provincia, y la participación justa y equitativa de sus beneficios. Responsable de la planificación e implementación de medidas adecuadas, oportunas, integrales e inclusivas de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Para ello, es indispensable que los cambios planteados estén acompañados de transformaciones en los enfoques productivos y de consumo, a fin de prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental y, de ese modo, permitir a la provincia enfrentar estratégicamente el calentamiento global. Aunque el Ecuador, a diferencia de los países más industrializados, no aporta en exceso a la emisión de CO<sub>2</sub>, a partir del marco constitucional vigente, puede sentar precedentes históricos de carácter amplio en este ámbito.

Mediante Resolución Administrativa No. 009-SG-2010 (Baroja Narváez, 2010), El Prefecto Provincial de Pichincha resuelve expedir el Orgánico Funcional de la Dirección de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Provincial de Pichincha, constan las siguientes funciones:

...a) Promover el desarrollo sustentable de la Provincia, a través de la gestión racional y responsable, sostenible y sustentable de sus recursos naturales; b) Planificar y diseñar la estrategia de gestión ambiental de la Provincia con sujeción al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y la Normativa Ambiental vigente; c) Ejecutar las Políticas Marco de Gestión Ambiental mismas que norman la gestión, el manejo, protección, recuperación y conservación del Patrimonio natural Provincial; d) Responder por la ejecución cabal de la competencia de Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr) del GPP; e) Coordinar y velar por el cumplimiento de la ejecución del Plan Maestro de Gestión Ambiental Provincial; f) Propender a la concurrencia de los diferentes GADs del territorio provincial, para el ejercicio de la competencia de la Gestión Ambiental; g) Impulsar el desarrollo estudios e investigaciones de carácter técnico y científico, que permitan contar con información confiable, actualizada y oportuna, puesta al servicio de la comunidad de la Provincia y el país, respecto del estado y calidad del capital natural Provincial; h) Impulsar procesos y estrategias de cooperación inter institucional, participación ciudadana y control social, para el impulso y consolidación de la gestión ambiental del territorio provincial, en cumplimiento del marco legal aplicable; i) Dirigir, coordinar, orientar y realizar el seguimiento de la gestión ambiental, operativa, técnica, administrativa y financiera de la DGA; j) Ejercer autoridad administrativa en materia ambiental dentro de la Provincia; k) Consolidar la Planificación Operativa Anual y el Plan Anual de Adquisiciones de la DGA; l) Proponer y gestionar la suscripción de Convenios Interinstitucionales para el fortalecimiento de la gestión ambiental provincial; m) Proponer y diseñar instrumentos y proyectos de Ordenanzas, Reglamentos e Instructivos relacionados con la Gestión Ambiental Provincial; n) Cumplir y hacer cumplir las Leyes, Ordenanzas, Reglamentos y otras normas aplicables a la DGA; o) Formular y consolidar los Planes



Plurianuales, Operativos y Presupuestarios en materia ambiental y monitorear su adecuada ejecución; p) Consolidar los informes internos de Gestión Anual de Resultados de la DGA; q) Ejercer las representaciones y delegaciones que le asigne la Autoridad Ejecutiva Provincial en el ámbito de su competencia...) (págs. 4-5)

Como se puede observar la Gestión Ambiental es un área relevante dentro de los procesos agregadores de valor, que tienen un alineamiento importante con la política y planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que viene el GAD de Pichincha gestionando; por lo que para fines de planificación, ejecución y seguimiento se proponen los siguientes formatos que permitirán controlar la gestión en lo que respecta al avance al seguimiento al registro a base de indicadores alineados a Objetivos, políticas, estrategias y metas conforme se presenta a continuación:

**Cuadro 4.11. Ficha Técnica del Indicador alineado al Objetivo Estratégico, de la Dirección de Gestión Ambiental**

FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR ALINEADO A OBJETIVO ESTRATÉGICO Y POLÍTICA					
ÁREA: GESTIÓN AMBIENTAL					
Objetivo estratégico : Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable hasta el año 2015					
NOMBRE DEL INDICADOR	ESTÁNDAR Y RANGO	PERIODICIDAD	CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	ANÁLISIS DE RESULTADOS
Porcentaje de aplicación de planes de manejo de áreas naturales en la zona	60%	Semestral	La fuente de información es dato obtenido a través de estudios	Porcentaje	Se propone un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 13)

Autora: Yánez Sandra

El objetivo estratégico es alcanzar en un 60% la aplicación de planes de manejo de áreas naturales en la provincia de Pichincha, una vez efectuada la medición se propondrán los correctivos necesarios si es el caso.

**Cuadro 4.12. Matriz para elaborar el Plan Operativo de la Dirección de Gestión Ambiental**

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA PLAN OPERATIVO ANUAL POA 2012									
PLAN DE GOBIERNO 2009-2014									
OBJETIVO ESTRATÉGICO: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable									
DIRECCION: GESTIÓN AMBIENTAL									
Programa: GESTIÓN AMBIENTAL									
Proyecto : Pichincha Verde									
Localización: Provincia de Pichincha.- Beneficiarios Habitantes de la provincia de Pichincha									
ETAPAS	Actividades	Resultados	Fuentes de Verificación	Fecha Inicio	Fecha Término	Presupuesto	Partida Presupuestaria	Meta Anual	Responsables
1.-Forestación. y reforestación.	1.-Producir plantas en el vivero de San Antonio	Producir 10.000 plantas	Informes de producción	15/01/2012	30/05/2012	10.000,00	23.07.414.000.73 9901.038.17.01.0 0.001	10.000 plantas producidas	Ing. Olger Jácome
	2.-Comprar 20.000 plantas en viveros de la provincia de Pichincha	20.000 plantas adquiridas	Actas de ingreso de plantas	02/04/2012	27/04/2012	10.000,00	23.07.414.000.73 9901.038.17.01.0 0.001	20.000 plantas adquiridas	Sr. Arturo Villafuerte
	3.- Sembrar 30.000 plantas en 350 hectáreas	350 hectáreas reforestadas	Mapas de áreas intervenidas	27/04/2012	11/11/2012	250.000,00	23.07.414.000.73 9901.038.17.01.0 0.001	350 hectáreas reforestadas	equipo de 15 personas GAD, COMUNIDAD
2.- Campaña de Promoción, difusión y sensibilización	1.- Elaborar materiales de promoción, difusión y sensibilización	Material de promoción elaborado	Diseños propuestos. Informes de contenidos	27/03/2012	11/05/2012	5.000,00	23.07.414.000.73 9901.038.17.01.0 0.001	10.000 folletos elaborados	Econ. Gerardo Obando
	2.- Capacitar a la comunidad	Plan de capacitación ejecutado	Informes de cursos ejecutados	15/05/2012	30/07/12	4.000,00	23.07.414.000.73 9901.038.17.01.0 0.001	15 Cursos ejecutados	15 capacitadores contratados

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 13)

Autora: Yánez Sandra

La matriz indicada permite visualizar como efectuar el Plan Operativo Anual, y efectuar el seguimiento alineado a la gestión y objetivos planteados en el plan de gobierno 2009-2014.

**Cuadro 4.13. Ficha Técnica del Indicador Plan Operativo de la Dirección de Gestión Ambiental**

FICHA TÉCNICA DEL INDICADOR PLAN OPERATIVO					
ÁREA: GESTIÓN AMBIENTAL					
ACTIVIDAD: Producir plantas en el vivero de San Antonio					
NOMBRE DEL INDICADOR	ESTÁNDAR Y RANGO	PERIODICIDAD	CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	ANÁLISIS DE RESULTADOS
Número de plantas producidas por Gestión Ambiental en el vivero de San Antonio en el año 2012	80%-100%	Mensual	Número de plantas producidas. Número de plantas planificadas producir *100	Número de plantas	Se presenta un comentario en el caso que se presente una brecha desfavorable a fin de generar acciones correctivas

Fuente: Plan de Gobierno 2009-2014 del GAD de Pichincha (Baroja Narváez, 2010, pág. 13)

Autora: Yáñez Sandra

#### 4.3.4. Seguimiento Integrado

Simultáneamente con la etapa de Planificación y de vinculación con el Presupuesto, en donde se definieron las matrices para Evaluación por Resultados, donde se establecen los objetivos, metas, e indicadores, todos estos alineados a la política; se debe acompañar con el desarrollo de metodologías y herramientas para realizar un seguimiento integrado a la gestión.

Es indispensable contar con un software, que integre los procesos de planificación, presupuestación, contratación, que permita realizar un seguimiento al avance y cumplimiento de las metas planteadas, a partir de la información consignada en la Planificación, verificar el avance de cada uno de los programas y proyectos del Plan de Inversión, información a la cual podrán acceder la unidad Coordinadora creada para el monitoreo de los programas, la Dirección de Planificación, las Direcciones Operativas o agregadoras de valor, y por supuesto el Señor Prefecto.

El sistema debe proporcionar información diaria, alimentada con la ejecución de los planes y proyectos, vinculada también con el Presupuesto, donde se efectuarán los registros de los avances del Plan de Inversión.

Esta información arrojará la ejecución financiera y física y permitirá monitorear, evaluar y tomar decisiones para implementar las acciones correctivas.

Esta herramienta permitirá sin duda el seguimiento cotidiano de la gestión pública con énfasis en resultados al interior del GAD de Pichincha, mejorando notablemente la ejecución de los programas y proyectos debido a que los responsables del manejo también serán evaluados si han cumplido las metas programadas, lo que implica que los Directivos tienen la responsabilidad de coordinar, monitorear, evaluar a su equipo; pues creemos que con el contingente de quienes trabajan en las instituciones sean autoridades públicas, directivos, empleados y obreros, sin su apoyo no se podría llegar a la aplicación de esta nueva forma de gerenciar los recursos públicos. Considerando que la demanda de los usuarios, la comunidad, la ciudadanía, son los actores que han priorizado sus necesidades; es decir el enfoque es hacia el servicio a la comunidad para mejorar la calidad de vida de la gente más necesitada.

También en la Gestión para Resultados, marca la diferencia la Rendición de Cuentas que es un proceso en donde se da a conocer a la ciudadanía los resultados de la gestión, transparentar y mejorar la gestión de los recursos; la ciudadanía cuenta con información precisa y suficiente, que debe ser a través de un lenguaje asequible.

#### **4.3.5. Rendición de Cuentas**

Este componente es muy importante en el sistema de Gestión para Resultados, hace referencia a los ejercicios de difusión de resultados y rendición pública de cuentas.

Al respecto, es fundamental para garantizar la sostenibilidad de las reformas planteadas bajo el paradigma de la Nueva Gerencia Pública, tal como es la implementación de herramientas de planificación y presupuestación por resultados.

En esta orientación, se han venido identificando y fortaleciendo los espacios de relación entre la ciudadanía y el gobierno, asunto que en cada uno de los escenarios tiene unas características particulares, pero que al final denota que la población en general, así como sus representantes e instancias sociales demandan mayor información sobre los avances de la gestión pública.

Esta situación demuestra el compromiso gubernamental y la corresponsabilidad de las organizaciones sociales como artífices del desarrollo local.

## **Objetivos de la Rendición de Cuentas**

- Transparentar la gestión de lo público.
- Generar responsabilidad entre quienes tienen el encargo de gestionar lo público.
- Restablecer los espacios de interconexión, diálogo entre las instituciones Públicas y la ciudadanía para crear un ambiente de confianza entre el Estado, la ciudadanía, la calidad de la democracia y los niveles de gobernabilidad.
- Determinar el cumplimiento de las ofertas y planes de gobierno de autoridades de representación o elección popular.
- Dar seguimiento a la construcción de lo público, determinar el cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos realizados a partir de acuerdos logrados.
- Determinar la incidencia de lo ejecutado para el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.
- Establecer el origen y destino de los recursos económicos de cada proyecto planteado y su ejecución.
- Identificar los avances y retrasos en la ejecución de los programas y proyectos.
- Establecer indicadores que permitan determinar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión realizada por las instituciones.
- Mejorar la elaboración de planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.

## **CAPITULO V**

### **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **5.1. Conclusiones**

- ❖ Este sistema es una base referencial para que se implemente un sistema de Gestión para Resultados en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con el objeto de que los servicios, programas, proyectos que ofrecen los gobiernos seccionales, se puedan medir y documentar, orientando la gestión, a fin de que se promueva un enfoque de abajo hacia arriba en el que prime la consideración de las demandas de los usuarios y clientes (Comunidad ), logrando la aplicación de los GPR como una estrategia de cambio institucional que vincule la gerencia con el usuario; siendo la Gerencia la responsable de tomar decisiones conjuntamente con el usuario que es el beneficiario directo e indirecto del efecto que generen estas decisiones.
- ❖ Este modelo se convertirá en el referente para que el GAD de Pichincha oriente sus servicios hacia la mejora continua, lo que permitirá analizar al sector de manera comprensiva e integrada, pues toma en cuenta, todo el ciclo de gestión y la interrelación de los distintos elementos que contribuyen a generar valor público. Los GPR centran su interés en la manera en que el conjunto de sistemas nacionales del sector público se alinean para obtener los resultados que el gobierno se ha planteado.
- ❖ Las características particulares del GAD de Pichincha generan una oportunidad para implementar un nuevo modelo gerencial, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos más necesitados, reemplazando el modelo tradicional en dónde se presentaban los programas operativos de acuerdo al clientelismo político; con este nuevo método el interés público es lo fundamental, ya que se debe establecer en los planes plurianuales, operativos, las metas a ser alcanzadas para poder evaluar y monitorear los planes y programas a fin de analizar brechas que permitan direccionar los correctivos necesarios.
- ❖ El Sistema de Gestión para Resultados permite que en la fase de seguimiento y evaluación considere a la rendición de cuentas como un proceso importante ejercido por parte de los gerentes públicos a las autoridades, como de éstas a los ciudadanos; las mismas que deben

basarse en pruebas sobre el valor público que se ha creado durante su administración. No basta con que las autoridades informen la cantidad de recursos que se invirtieron o el número de obras públicas inauguradas en su período de gobierno, sino que deben ser capaces de responder de qué manera esos recursos invertidos y esas obras construidas contribuyeron efectivamente a lograr los objetivos de gobierno para los que fueron elegidos por sus conciudadanos.

## **5.2. Recomendaciones**

- ❖ Se recomienda implantar y monitorear el Sistema de Gestión para Resultados con base al diseño y documentación propuesto que consta en el Capítulo 4 de la presente tesis y, una vez que esté implementado, se recomienda operar el tiempo necesario para luego efectuar una evaluación a fin de efectuar correctivos de acuerdo a las necesidades.
- ❖ Se recomienda capacitar al personal relacionado a las áreas relevantes del GAD de Pichincha en la concepción, aplicación y mantenimiento del Sistema de Gestión para Resultados.
- ❖ Es procedente socializar el sistema de Gestión para Resultados a otros Gobiernos Autónomos Descentralizados que se encuentran en un proceso de reestructuración y cambio.

## BIBLIOGRAFÍA

- ❑ **Arellano Gault, D. (2001). Presupuesto por Resultados en la Administración Pública. Dilemas de la Evaluación por Desempeño y Límite del Gerencialismo, Gobierno y Gestión . México, págs. 13.**
- ❑ **Baroja Narváez, G. (2010). PLAN DE GOBIERNO PICHINCHA 2009-2014.** Quito, Pichincha, Ecuador. págs.17.
- ❑ **Baroja Narváez, G. (23 de septiembre de 2010). Resolución Administrativa No. 009-SG-2010.** Quito, Pichincha, Ecuador. págs. 13.
- ❑ **Berreta, Nora & Kaufmann, Jorge. (2011). Gestión para Resultados en el Desarrollo en Gobiernos Subnacionales BID, INES, PROVED. Módulo 2 La Planificación orientada a Resultados.** Quito, Pichincha, Ecuador: Manthra Editores. págs.75.
- ❑ **BID-CLAD. (2007). Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público.** Washington D.C. págs. 74.
- ❑ **Eyzaguirre Rojas, N. (2006). XIX SEMINARIO REGIONAL DE POLÍTICA FISCAL – CEPAL – ILPES. PONENCIA La Planificación Estratégica como metodología integrada en el Sector Educación .** Lima, Perú: Ministerio de Educación, Secretaria de Planificación Estratégica. págs. 46.
- ❑ **García López Roberto & García Moreno Mauricio. (2010). La Gestión para resultados en América Latina y el Caribe. Avances y Desafíos.** Washington D.C., USA: Oficina de Relaciones Externas del BID. págs.225.
- ❑ **García Moreno Mauricio, Kaufmann Jorge & Varea Marco. (junio de 2011). SEP SISTEMA DE EVALUACION PRODEV GOBIERNOS SUBNACIONALES.** Washington D.C., Estado Unidos de Norteamérica: Manthra Editores. págs.62.
- ❑ **García Moreno, Mauricio & García López, Roberto. (s/f de s/f de 2011). Gestión para Resultados en el Desarrollo de los Gobiernos Subnacionales. Módulo 1 Gestión para Resultados en el Ámbito Público.** Quito, Pichincha, Ecuador: INDES, BID págs.79.
- ❑ **García Moreno, Mauricio. (2011). Gestión para Resultados en el Desarrollo de los Gobiernos Subnacionales. Módulo 6 Seguimiento y Evaluación de los Resultados .** Quito, Pichincha, Ecuador: Manthra Editores. págs. 51.
- ❑ **Guzmán, M. (septiembre de 2005). Sistema de Control de Gestión de Control y Presupuesto por Resultados. La Experiencia Chilena.** Santiago d Chile, Chile: Editora e Imprenta Maval Ltda. págs.127.



- ❑ **Guzmán, Marcela.** (2011). **Gestión para Resultados en el Desarrollo de los Gobiernos Subnacionales BID, INDES, PROVED. Módulo 3 Presupuesto por Resultados .** Quito, Pichincha, Ecuador: Manthra Editores. págs. 55.
- ❑ **Marcel, M.** (1993). **Gobernabilidad Fiscal, Presupuestos y Finanzas Públicas: Un Estudio a partir de la Experiencia Chilena.** Santiago de Chile. págs. 35.
- ❑ **OECD.** (2002). **Comité de Asistencia para el Desarrollo CAD. Glosario de los Principales Términos sobre Evaluación y Gestión basada en Resultados.** Paris. págs. 37.
- ❑ **Registro Oficial 144.** (05 de marzo de 2010). **Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013.** Plan Nacional de Desarrollo . Quito, Pichincha, Ecuador. págs. 520.
- ❑ **Registro Oficial 286.** (16 de marzo de 2001). **Manual Orgánico Estructural y Funcional del H. Consejo Provincial de Pichincha.** Quito, Pichincha, Ecuador: Editora Nacional. págs. 56
- ❑ **Registro Oficial 303.** (19 de octubre de 2010). **COOTAD. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización .** Quito, Pichincha, Ecuador: Editora Nacional. págs. 112.
- ❑ **Registro Oficial 449.** (20 de octubre de 2008). **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR.** Quito, Pichincha, Ecuador. págs. 168.
- ❑ **Sánchez Albavera, F.** (marzo de 2003). **Planificación Estratégica y Gestión Pública por Objetivos. Serie Gestión Pública No. 32 .** Santiago de Chile, Chile: Publicado por las Naciones Unidas ISSN impreso 1680-8827.págs. 80.
- ❑ **World Bank, OCDE, Instituto de Estudios Fiscales, BID & CLAD.** (2007, 2008 y 2009). págs. 25.

## WEBGRAFIA:

- ✚ **DNP & DEPP de Colombia.** (2008). **Sistemas de Gestión por Resultados. Experiencias en la Implementación del PpR en el Ámbito Municipal en Colombia.** Obtenido de [www.dnp.gov.co/sinergia](http://www.dnp.gov.co/sinergia) Recuperado el 12 de julio de 2012
- ✚ **Ossorio, A.** (Agosto de 2003). **PLANTEAMIENTO ESTRATEGICO.** Obtenido de [www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/.../planeamientoestrategico.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/.../planeamientoestrategico.pdf). Recuperado el 21 de junio de 2012.
- ✚ **PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** (2009). **Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados del Desarrollo.** Recuperado el 27 de junio de 2012, de [http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual\\_completo.pdf](http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf)
- ✚ **RAE.** (2013). Recuperado el s/f de junio de 2012, de [www.rae.es](http://www.rae.es)

## GLOSARIO DE SIGLAS

- **ABB** ActivityBased Budget. Presupuesto Basado en Actividades (por sus siglas en inglés)
- **ABC** Costos Basados en Actividades (por sus siglas en inglés)
- **AICPA** Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (por sus siglas en inglés)
- **ALC** América Latina y el Caribe
- **BID** Banco Interamericano de Desarrollo
- **CEPAL** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- **CLAD** Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
- **COOTAD** Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
- **COPFP** Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- **COSO** Comité de Organizaciones Patrocinadora de la Comisión Treadway de Estados Unidos (por sus siglas en inglés)
- **FEI** Instituto de Ejecutivos Financieros Internacionales (por sus siglas en inglés)
- **FODA** Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas
- **GPR** Gestión para Resultados
- **GPRD** Gestión para Resultados en el Desarrollo
- **GSN** Gobiernos Subnacionales
- **IIA** Instituto de Auditores Internos
- **INDES** Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social
- **IP** Inversión Pública
- **INTOSAI** Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría
- **MyE** Monitoreo y Evaluación
- **OCDE** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- **POA** Planes Operativos Anuales
- **PoR** Planificación Orientada a Resultados
- **PRODEV** Pilar Externo del Programa de Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo
- **PpR** Presupuesto por Resultados
- **SEP** Sistema de Evaluación PRODEV
- **SIAF** Sistemas integrados de Administración Financiera
- **SIP** Sistemas de Inversión Pública
- **SNGP** Sistemas Nacionales de Gestión Pública
- **SNIP** Sistema Nacional de Inversión Pública

**Anexo 1. Certificado de Autorización de la Evaluación aplicado al GAD de Pichincha, por un equipo multidisciplinario.**



**AUTORIZACIÓN**

**A quién interese:**

Por medio del presente autorizamos a la Dra. C.P.A. Sandra Yáñez Valencia, la utilización del Sistema de Evaluación PRODEV ( Pilar Externo del Programa de Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo) para gobiernos subnacionales (SEP - SN) aplicado en GAD de Pichincha, en su tesis previo a la obtención del grado superior de cuarto nivel académico MAGISTER EN GERENCIA PÚBLICA, tema " DISEÑO DE UN SISTEMA DE GESTIÓN PARA RESULTADOS PARA EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA 2012"

El sistema de evaluación permite analizar el grado de avance en la institucionalización de las prácticas e instrumentos de la gestión para resultados en el desarrollo; diagnosticar la capacidad institucional de gestión.

El sistema de evaluación lo efectuamos dentro de la participación en el curso "Gestión para Resultados para el Desarrollo" realizado por el BID, a nivel de América Latina y el Caribe, en el año 2011. Los cursantes del GAD de Pichincha fuimos representantes de la Dirección de Planificación, Ab. Miriam Ulloa; de la Dirección Financiera Dra. Sandra Yáñez;0 Asesor de la Prefectura Dr. Marcelo Moncayo.

Para constancia de la autorización firmamos

  
**Dr. Marcelo Moncayo**  
**ASÉSOR PREFECTURA**

  
**Ab. Miriam Ulloa**  
**DIRECCIÓN PLANIFICACIÓN**

Quito, 15 de febrero del 2013

**Anexo 2. Sistema de Evaluación PRODEV Gobiernos Subnacionales, Junio 2011, elaborado por el BID para la Implementación del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV).**



**SEP**  
**SISTEMA DE EVALUACIÓN PRODEV**  
**GOBIERNOS SUBNACIONALES**  
**Junio 2011**

El Sistema de Evaluación PRODEV para gobiernos subnacionales (SEP - SN) fue elaborado por el equipo compuesto por Mauricio García Moreno, Jorge Kaufmann, Marco Varea, bajo la coordinación de Roberto García López. La redacción del manual estuvo a cargo de Mauricio García Moreno.

# INDICE

INTRODUCCION .....	4
PILARES E INDICADORES DEL SEP SN .....	9
PLANIFICACION ORIENTADA A RESULTADOS .....	9
Indicador 1. Planificación estratégica.....	10
Indicador 2. Planificación operativa .....	13
Indicador 3. Planificación participativa.....	15
PRESUPUESTO POR RESULTADOS (PpR) .....	17
Indicador 4. Clasificación del presupuesto en base a programas .....	17
Indicador 5. Perspectiva presupuestaria de mediano plazo .....	19
Indicador 6. Evaluación de la efectividad del gasto .....	21
Indicador 7. Incentivos para la gestión efectiva del gasto.....	23
Indicador 8. Difusión de la información.....	24
GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA .....	27
Indicador 9. Gestión de los ingresos.....	27
Indicador 10. Gestión de los gastos .....	28
Indicador 11. Análisis de riesgo .....	28
Indicador 12. Clasificación de gastos del presupuesto .....	29
Indicador 13. Contabilidad .....	31
Indicador 14. Sistema integrado de administración financiera (SIAF) .....	33
Indicador 15. Sistema de adquisiciones y contrataciones públicas .....	35
Indicador 16. Control interno .....	38
Indicador 17. Auditoría externa.....	40
GESTION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS.....	44
Indicador 18. Evaluación ex ante de proyectos .....	44
Indicador 19. Planificación sectorial de mediano plazo .....	47
Indicador 20. Gestión de la producción de bienes y servicios .....	49
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN .....	54
Indicador 21. Sistemas de información .....	54
Indicador 22. Seguimiento de la gestión del gobierno subnacional .....	55
Indicador 23. Evaluación de la gestión del gobierno subnacional .....	58
BIBLIOGRAFIA .....	62



# **Sistema de evaluación PRODEV**

## **Gobiernos subnacionales**

### **INTRODUCCION**

Con el fin de apoyar los esfuerzos que los gobiernos hacen para lograr que su gestión produzca los resultados que los ciudadanos esperan, el BID creó el Programa para la Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV). El Programa ofrece recursos no reembolsables y asistencia técnica a los países que lo solicitan para mejorar su capacidad institucional para la implementación de la Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD).

Una de las contribuciones del programa, ha sido la elaboración del Sistema de Evaluación PRODEV (SEP), cuyo propósito es analizar el grado de avance e institucionalización de las prácticas e instrumentos de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) en el sector público. El SEP es útil tanto para diagnosticar la capacidad institucional de gestión para resultados, y de ese modo contribuir con los elementos necesarios para elaborar una plan de mejoras institucionales, como para hacer seguimiento de la implementación de dicho plan.

Inicialmente el SEP se diseñó para analizar el avance de la GpRD en los gobiernos nacionales, pero la expansión de las actividades del PRODEV hacia los gobiernos subnacionales demandó adaptar este instrumento para estos organismos. Entre otros aspectos, el Sistema de Evaluación PRODEV para gobiernos subnacionales (SEP-SN) fue modificado para que pueda ser usado como un instrumento de auto diagnóstico.

El presente manual tiene el propósito de exponer los pilares, componentes, indicadores y requisitos mínimos que forman parte de la metodología de análisis del SEP-SN, y así facilitar su uso en el diagnóstico de los gobiernos subnacionales interesados en mejorar su gestión institucional. El manual puede ser usado tanto por consultores y expertos en la GpRD como por gerentes públicos con menos experiencia en este campo. Para ello se ha procurado no solo brindar los elementos metodológicos necesarios para la aplicación del instrumento, sino también los conceptos más importantes que fundamentan el análisis. El manual también contiene sugerencias e instrumentos para elaborar el plan de acción a partir de los resultados del diagnóstico.

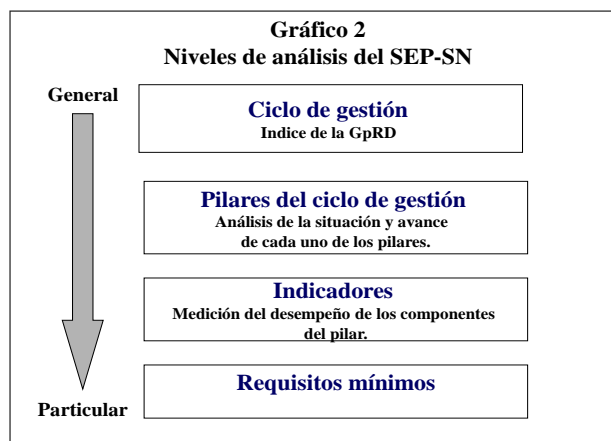
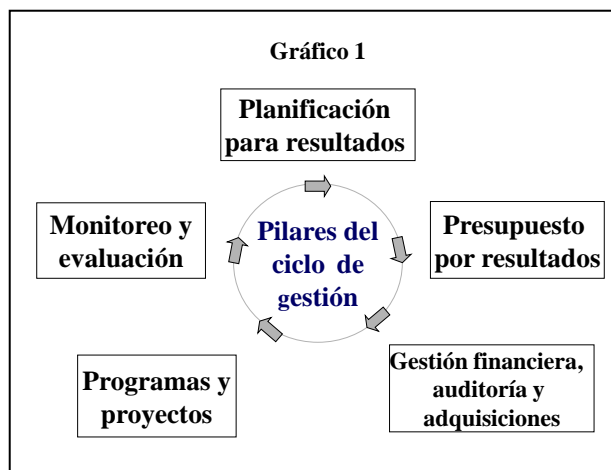
## El Sistema de Evaluación PRODEV para gobiernos subnacionales<sup>1</sup>

Antes de describir los distintos elementos que conforman el SEP, conviene aclarar algunos conceptos que lo sustentan. La GpRD se define como “*como una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible a través del uso de instrumentos de gestión que, en forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país*”. En el centro del concepto de GpRD se encuentra el término

*valor público*, que se refiere a los cambios sociales –observables y susceptibles de medición– que el Estado realiza como respuesta a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática y, por tanto, con sentido para la ciudadanía. Esos cambios constituyen los resultados que el sector público busca alcanzar.

Como se puede apreciar, la noción de *resultado* en la GpRD está asociada al cambio social producido por la acción del Estado y no solamente a las actividades o los productos que contribuyen a ese cambio, con frecuencia tomados como parámetros para evaluar la acción gubernamental.

La estructura del SEP-SN se basa en la idea de que en el proceso de creación de valor público intervienen cinco elementos: 1) planificación orientada a resultados, 2) presupuesto por resultados, 3) gestión financiera, auditoría y adquisiciones, 4) gestión de programas y proyectos y, 5) seguimiento y evaluación (gráfico 1). Estos elementos, llamados pilares del ciclo de gestión, se descomponen en un conjunto de indicadores que dan cuenta de la madurez de los sistemas institucionales. A su vez, los indicadores están compuestos por requisitos mínimos que son las características y condiciones que deben tener dichos sistemas en un entorno de GpRD (gráfico 2).



<sup>1</sup> Una explicación más detallada de los conceptos puede encontrarse en el libro *Gestión para resultados en América Latina y el Caribe: avances y desafíos* de Roberto García López y Mauricio García Moreno, 2010, BID, Washington DC.

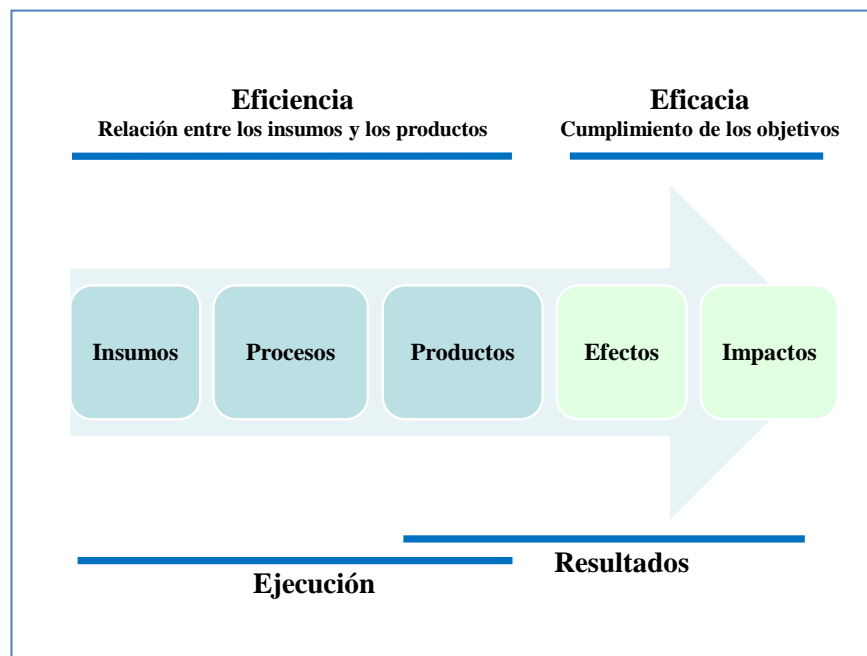
Los requisitos mínimos se califican con una escala que va de cero a cinco, en la que cinco es la situación óptima. Los indicadores y los pilares también se califican con la misma escala. El promedio de todos los indicadores deriva en un índice que muestra la capacidad de GpRD de un gobierno subnacional.

Debido a que el examen del ciclo de gestión requiere recabar información sobre un amplio espectro de temas, el SEP-SN se enfoca solamente en aquellos aspectos que están relacionados directamente con la GpRD o que son indicadores de la capacidad de GpRD. Por lo tanto, este instrumento no ofrece un análisis de cada uno de los pilares con la profundidad y el detalle con que lo hacen los instrumentos especializados en una sola temática.

### Principales conceptos utilizados

La gestión basada en resultados se centra en la noción de causalidad. La teoría es que diversos insumos y actividades conducen lógicamente a órdenes mayores de resultados (productos, efectos e impactos). Estos cambios generalmente se muestran en una “cadena de resultados” que pone de manifiesto las relaciones entre las causas y los efectos, y cuyos elementos son los siguientes: insumos, procesos, productos, efectos e impactos.

#### La cadena de resultados



- Insumos: recursos financieros, humanos y materiales empleados para generar los productos.
- Procesos: actividades realizadas para transformar los insumos en productos.
- Productos: bienes y servicios elaborados.

- Efectos: cambios en el comportamiento o en el estado de los beneficiarios como consecuencia de recibir los productos (bienes o servicios).
- Impactos: Cambios en las condiciones de vida de la población objetivo.

### **Elaboración del diagnóstico del estado actual de la GpRD en el gobierno subnacional y de un plan de acción para su fortalecimiento**

El análisis de la capacidad institucional de un gobierno subnacional para la GpRD y la formulación de un plan de acción para fortalecer su capacidad se realiza en siete pasos:

- 1) Lectura y análisis del SEP-SN para cada pilar
- 2) Identificación de los documentos y personas que puedan brindar información para el análisis de indicadores y requisitos mínimos de cada pilar
- 3) Análisis de la situación
- 4) Calificación de los requisitos mínimos
- 5) Elaboración del informe ejecutivo
- 6) Revisión por parte del PRODEV
- 7) Elaboración de un plan de acción

A continuación se describe en detalle cada uno de los siete pasos:

- 1) **Lectura del SEP-SN.** El primer paso consiste en la lectura del SEP-SN. Es importante que las personas involucradas en el diagnóstico institucional se familiaricen con el instrumento y con los términos que se usan.
- 2) **Identificación de fuentes de información.** En esta etapa es necesario identificar y recolectar la información que se necesitará para analizar cada uno de los requisitos mínimos del SEP-SN. En algunos casos, deberá identificarse a los funcionarios con cargos técnicos específicos para que provean información y opiniones técnicas calificadas.
- 3) **Análisis de la situación.** Es importante asegurarse de incluir en el análisis todos los aspectos que se consideren necesarios para sustentar la calificación que realizará en el paso 4 a cada uno de los requisitos mínimos. También debe citarse la bibliografía, los documentos y los sitios de internet en donde se obtuvo la información, así como el nombre de los funcionarios entrevistados.
- 4) **Calificación de los requisitos mínimos.** En este paso debe asignar una calificación a cada requisito mínimo usando los criterios establecidos en el SEP-SN.
- 5) **Elaboración del informe ejecutivo.** Luego de haber elaborado la matriz de análisis y consolidado las calificaciones en la matriz de calificación, se debe elaborar un informe ejecutivo de cada uno de los pilares en el que se analice la situación del gobierno subnacional respecto de cada uno de los indicadores. Este informe debe contener solo elementos diagnósticos y no se deben incluir propuestas de mejoramiento, pues este paso se realizará durante la elaboración del plan de acción.

- 6) **Revisión por parte del PRODEV.** A partir de la revisión de la matriz de análisis, la matriz de calificación y el informe ejecutivo presentado por cada equipo, el PRODEV realizará comentarios para asegurar la solidez y confiabilidad tanto de las calificaciones como de los argumentos que los sustentan.
- 7) **Elaboración del plan de acción.** Con base en los resultados del diagnóstico realizado, se formula un plan de acción para promover cambios institucionales usando el enfoque de la GpRD, a fin de lograr efectos e impactos positivos en la gestión gubernamental.

A continuación se presentan los indicadores, los requisitos mínimos y los criterios de calificación del pilar de planificación orientada a resultados.

## **PILARES E INDICADORES DEL SEP SN**

### **PLANIFICACION ORIENTADA A RESULTADOS**

- Indicador 1. Planificación estratégica
- Indicador 2. Planificación operativa
- Indicador 3. Planificación participativa

### **PRESUPUESTO POR RESULTADOS**

- Indicador 4. Clasificación del presupuesto en base a programas
- Indicador 5. Perspectiva presupuestaria de mediano plazo
- Indicador 6. Evaluación de la efectividad del gasto
- Indicador 7. Incentivos para la gestión efectiva del gasto
- Indicador 8. Difusión de la información

### **GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA**

- Indicador 9. Gestión de los ingresos
- Indicador 10. Gestión de los gastos
- Indicador 11. Análisis de riesgo
- Indicador 12. Clasificación de gastos del presupuesto
- Indicador 13. Contabilidad
- Indicador 14. Sistema integrado de administración financiera
- Indicador 15. Sistema de adquisiciones y contrataciones públicas
- Indicador 16. Control interno
- Indicador 17. Auditoría externa

### **GESTION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS**

- Indicador 18. Evaluación ex ante de proyectos
- Indicador 19. Planificación sectorial de mediano plazo
- Indicador 20. Gestión de la producción de bienes y servicios

### **SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

- Indicador 21. Sistemas de información
- Indicador 22. Seguimiento de la gestión del gobierno subnacional
- Indicador 23. Evaluación de la gestión del gobierno subnacional

## PLANIFICACION ORIENTADA A RESULTADOS

La planificación orientada a resultados debe ser estratégica, operativa y participativa. Estratégica porque las respuestas a la pregunta ¿a dónde queremos ir? deben partir de una visión clara del futuro, por lo menos a mediano plazo, y plantear un conjunto de objetivos que han sido priorizados y jerarquizados mediante un análisis riguroso de los factores políticos, económicos y sociales del entorno. No se pueden considerar estratégicos aquellos planes formulados con innumerables objetivos y metas, pues no permiten focalizar los esfuerzos y recursos gubernamentales en las áreas o aspectos más importantes.

Por otro lado, la planificación debe ser operativa y responder a la pregunta ¿cómo podemos llegar? mediante el diseño de los productos y los procesos, y el cálculo de los insumos que se necesitarán para concretar los objetivos propuestos en el ejercicio estratégico. Además, se requiere disponer y asignar los recursos económicos necesarios para llevar a cabo tales propuestas, y coordinar la acción de las instituciones y las entidades involucradas.

Asimismo, la decisión de hacia dónde ir y cómo hacerlo debe realizarse tomando en cuenta la opinión de la mayoría de los actores, pues es la única manera de asegurar la apropiación y la credibilidad de un plan de gobierno. No se puede lograr resultados si la mayoría de los involucrados en la tarea de obtenerlos no está explícitamente de acuerdo con el plan. Mientras mayor sea el grado de participación de los actores relevantes de la sociedad, mayores serán las posibilidades de que el plan se cumpla y de que sus logros sean sostenibles en el tiempo.

### **Indicador 1. Planificación estratégica**

#### **Requisito 1. Existe una unidad institucional del gobierno subnacional encargada de la planificación gubernamental.**

La unidad institucional encargada de la planificación tiene como función conducir el proceso de planificación y programación de los objetivos gubernamentales y para hacerlo necesita cumplir con las siguientes condiciones:

1. Disponer de un marco normativo nacional o subnacional (ley, ordenanza, reglamento o decreto) que sustente sus funciones.
2. Disponer de personal suficiente y capacitado en planificación.
3. Contar con manuales y procedimientos para llevar a cabo los procesos técnicos.
4. Contar con capacidad adecuada de procesamiento y transmisión de datos e información.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe una unidad institucional encargada de la planificación gubernamental.	<b>0</b>
Se está creando una unidad institucional encargada de la planificación gubernamental.	<b>1</b>
Existe una unidad institucional que cumple con una de las condiciones.	<b>2</b>
Existe una unidad institucional que cumple con dos de las condiciones.	<b>3</b>
Existe una unidad institucional que cumple con tres de las condiciones.	<b>4</b>
Existe una unidad institucional que cumple con todas las condiciones.	<b>5</b>

**Requisito 2. El gobierno subnacional cuenta con un plan de gobierno de mediano plazo que contiene los objetivos prioritarios con sus correspondientes estrategias y metas.**

El plan de gobierno es el producto del proceso de planificación estratégica para el período que fueron elegidas las altas autoridades, normalmente entre 4 y 6 años. Como mínimo debe contener los siguientes elementos:

1. Análisis de la situación y de los problemas de la población sustentada en información cuantitativa y cualitativa reciente.
2. Objetivos que el gobierno subnacional pretende lograr durante su período de gestión. Estos objetivos deben referirse a cambios o mejoras en las condiciones de vida de la población (efectos, impactos) y deben ser el resultado de un ejercicio de priorización.
3. Metas a lograrse durante el período de gestión. Las metas deben ser una expresión cuantitativa de los objetivos (efectos e impactos: ver definición en el requisito 4) que el gobierno subnacional pretende alcanzar durante el período de gestión. Las metas deben referirse a los cambios sociales que se busca lograr y deben plantearse para cada año del período de gestión.
4. Estrategias que se aplicarán durante el período de gestión para lograr los objetivos gubernamentales. Las estrategias son la manera en que se pretende lograr los objetivos y se construyen a partir de un conjunto de conocimientos e hipótesis acerca del problema y la forma de enfrentarlo. Por lo general, estas estrategias se concretan en programas y proyectos.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un plan de gobierno de mediano plazo o existe un plan que no dispone de los elementos indicados.	<b>0</b>
El plan de gobierno está en elaboración o solamente cuenta con el elemento 2.	<b>1</b>
El plan de gobierno cumple con el elemento 2 y 3.	<b>2</b>
El plan de gobierno cumple con los elementos 2 y 4.	<b>3</b>
El plan de gobierno cumple con tres de los cuatro elementos.	<b>4</b>
El plan de gobierno cumple con todos los elementos.	<b>5</b>



### **Requisito 3. Existen indicadores de efecto y/o impacto para verificar el cumplimiento de los objetivos del plan de gobierno.**

El plan debe contar con indicadores de efecto y/o impacto para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Cada uno de los objetivos considerados en el plan debe enunciar sus efectos y/o impactos. Se considera imprescindible que todos los objetivos identifiquen por lo menos indicadores de efectos.

- Los indicadores son variables cuantitativas o cualitativas mediante las cuales se puede medir los logros alcanzados y observar los cambios producidos por las intervenciones del gobierno.
- Efectos son los cambios a corto y mediano plazo en el comportamiento o en el estado de los beneficiarios como consecuencia de recibir los productos (bienes o servicios).
- Impactos son los cambios en las condiciones de vida de la población objetivo a mediano y largo plazo.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe plan de mediano plazo o el plan no cuenta con indicadores para verificar el cumplimiento de los objetivos del plan.	<b>0</b>
Se están elaborando los indicadores, o los indicadores con que cuenta el plan no corresponden a efectos e impactos, o el 20% o menos de los objetivos tienen indicadores de efecto.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los objetivos cuenta con indicadores de efecto y o impacto.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los objetivos cuenta con indicadores de efecto y o impacto.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los objetivos cuenta con indicadores de efecto y o impacto .	<b>4</b>
El 81% o más de los objetivos cuenta con indicadores de efecto y o impacto.	<b>5</b>

### **Requisito 4. Existen planes sectoriales de mediano plazo que contienen objetivos prioritarios y sus correspondientes estrategias.**

Cada uno de los sectores del gobierno subnacional debe contar con un plan de mediano plazo. Se entiende por sectores las unidades institucionales (secretarías, direcciones, empresas desconcentradas) a cargo de la gestión de áreas específicas del gobierno subnacional como educación, salud, transporte, obras públicas, saneamiento ambiental, etc. Este plan puede ser parte del plan de gobierno o haberse elaborado independientemente. Los planes sectoriales deben cumplir con las mismas características señaladas para el plan del gobierno (Indicador 1, requisito 2) y, por tanto, no se lo debe confundir con el plan operativo anual.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
Ninguno de los sectores dispone de planes de mediano plazo.	<b>0</b>
El 20% o menos de los sectores dispone de planes de mediano plazo.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los sectores dispone de planes de mediano plazo.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los sectores dispone de planes de mediano plazo.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los sectores dispone de planes de mediano plazo.	<b>4</b>
Más del 81% de los sectores dispone de planes de mediano plazo.	<b>5</b>

## **Indicador 2. Planificación operativa**

### **Requisito 1. El plan del gobierno establece programas para el logro de los objetivos.**

Los objetivos trazados por el plan de gobierno deben concretarse en programas, es decir, en un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, servicios, procesos y/o proyectos que operacionalizan las estrategias diseñadas para alcanzar los objetivos y metas del gobierno. Es posible que los planes de algunos gobiernos subnacionales se organicen en base a proyectos y no a programas. En este caso se tomará como referencia los proyectos para analizar todos los requisitos mínimos que tengan referencias a programas.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe plan de mediano plazo o el plan no dispone de programas.	<b>0</b>
Se están elaborando los programas; los programas establecidos en el plan son enunciados generales que no operacionalizan la estrategia o, el 20% o menos de los objetivos se operacionalizan en programas.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los objetivos se operacionalizan en programas.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los objetivos se operacionalizan en programas.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los objetivos se operacionalizan en programas.	<b>4</b>
Más del 81% de los objetivos se operacionalizan en programas.	<b>5</b>

### **Requisito 2. Los programas del plan de gobierno identifican los productos (bienes y servicios) que se generarán.**

Cada uno de los programas del plan debe establecer el conjunto de productos mediante los cuales planea alcanzar los efectos que el plan de gobierno establece. Los productos son los bienes y servicios que se entregarán a los ciudadanos, sean producidos directamente por la entidades públicas (por ejemplo: servicios de emisión de partidas de nacimiento en el registro civil) o mediante contratos de prestación de servicios (por ejemplo: servicio de recolección de residuos sólidos por parte de empresas privadas), o mediante asociaciones público-privadas (por ejemplo: concesiones para el mantenimiento de carreteras).

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe plan de mediano plazo o el plan no dispone de programas o los programas no establecen productos.	<b>0</b>
El 20% o menos de los programas identifican los productos.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los programas identifican los productos.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los programas identifican los productos.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los programas identifican los productos.	<b>4</b>
Entre el 81 y el 100% de los programas identifican los productos.	<b>5</b>

**Requisito 3. El plan del gobierno identifica las unidades institucionales responsables de cada uno de los programas.**

La responsabilidad por el logro de los resultados establecidos en los programas debe recaer en una institución o unidad departamental, aunque la producción y entrega de los productos corresponda a varias instituciones o departamentos. El plan debe establecer con claridad las entidades responsables de la ejecución de cada uno de los programas y sus componentes.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe plan de mediano plazo o el plan no dispone de programas o no identifica las unidades institucionales responsables de los programas.	<b>0</b>
El 20% o menos de los programas identifican las unidades institucionales responsables.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los programas identifican las unidades institucionales responsables.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los programas identifican las unidades institucionales responsables.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los programas identifican las unidades institucionales responsables.	<b>4</b>
Entre el 81 y el 100% de los programas identifican las unidades institucionales responsables.	<b>5</b>

**Requisito 4. Los programas del plan de gobierno cuentan con financiamiento.**

A fin de que el plan de gobierno de mediano plazo se lleve a cabo, es necesario que los programas que constan en este cuenten con recursos en el presupuesto . Si el plan de mediano plazo no está elaborado con base en programas, debe establecerse el porcentaje de proyectos o actividades institucionales previstas en el plan que cuentan con financiamiento.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe plan de mediano plazo o el plan no cuenta con financiamiento.	<b>0</b>
El 20% o menos de los programas cuenta con financiamiento.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los programas cuenta con financiamiento.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los programas cuenta con financiamiento.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los programas cuenta con financiamiento.	<b>4</b>
Entre el 81 y el 100% de los programas cuenta con financiamiento.	<b>5</b>

**Requisito 5. El plan de gobierno cuenta con metas anuales y multianuales para los productos (bienes y servicios).**

Los productos son los bienes y servicios que produce el gobierno subnacional directamente o a través de terceros (contratos de prestación de servicios o asociaciones público-privadas). Los programas del plan deben establecer las metas de producción, es decir el volumen de bienes y servicios que se espera producir durante todo el período de gestión del gobierno.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe plan de mediano plazo o el plan no establece metas de producción de bienes y servicios.	<b>0</b>
El 20% o menos de los programas establecen metas anuales de producción para todo el período de gobierno.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los programas establecen metas anuales de producción para todo el período de gobierno.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los programas establecen metas anuales de producción para todo el período de gobierno.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los programas establecen metas anuales de producción para todo el período de gobierno.	<b>4</b>
Entre el 81 y el 100% de los programas establecen metas anuales de producción para todo el período de gobierno.	<b>5</b>

**Indicador 3. Planificación participativa**

**Requisito 1. Las organizaciones de la sociedad civil participaron en la discusión de los objetivos y metas del plan de mediano plazo del gobierno subnacional.**

La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la discusión de los objetivos y metas del plan de gobierno es fundamental tanto para crear un consenso social en torno a los objetivos que se persigue como para tomar en cuenta el punto de vista de todos los involucrados en las acciones que ejecuta en gobierno, lo cual permite que los planes sean más relevantes y apropiados. El término *sociedad civil* abarca a un amplio espectro de organizaciones que incluyen a: sindicatos, gremios empresariales, organizaciones no gubernamentales (ONG), universidades, instituciones académicas, gremios profesionales, organizaciones de campesinos, asociaciones de pobladores e iglesias. Para establecer si las organizaciones de la sociedad civil participaron en la discusión de los objetivos y metas del plan de gobierno se deben considerar los siguientes elementos.

1. Existe un marco legal nacional o subnacional que establece la participación de la sociedad civil en la discusión de las metas y objetivos del plan de gobierno.
2. Para la elaboración del plan de gobierno actual se realizaron consultas a las organizaciones de la sociedad civil.
3. La consulta recogió de manera metódica las opiniones de la mayoría de organizaciones representativas de la sociedad civil (sindicatos, gremios empresariales, organizaciones no gubernamentales, universidades, instituciones académicas, gremios profesionales, organizaciones de campesinos, asociaciones de pobladores e iglesias, etc.).
4. Se elaboró y difundió públicamente un documento oficial que sistematizó las opiniones recogidas durante la consulta.

- Las opiniones emitidas por las organizaciones de la sociedad civil se incorporaron en los objetivos y metas del plan.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe plan de mediano plazo o no se cumple ninguno de los elementos.	<b>0</b>
Se cumple uno solo de los elementos.	<b>1</b>
Se cumple dos de los cinco elementos.	<b>2</b>
Se cumple tres de los cinco elementos.	<b>3</b>
Se cumplen cuatro de los cinco elementos	<b>4</b>
Se cumplen todos los elementos.	<b>5</b>

**Requisito 2. El órgano deliberativo o el Poder Legislativo subnacional participa en la discusión de los objetivos y metas del gobierno.**

La participación del órgano deliberativo subnacional (consejos municipales, regionales, departamentales, etc.) o del Poder Legislativo Estatal (en el caso de los estados federales) es tan importante como la consulta a las organizaciones de la sociedad civil, pues posibilita que las minorías y la oposición política participen y opinen sobre los objetivos y metas del plan de gobierno. Esto permite construir consensos políticos, genera responsabilidades compartidas en torno a la ejecución del plan y sienta las bases para una rendición de cuentas basada en los resultados. Para establecer si cumple este requisito se deben considerar los siguientes elementos.

- Existe un marco legal nacional o subnacional que establece la participación del órgano legislativo subnacional en la discusión de las metas y objetivos del plan de gobierno.
- El plan de gobierno actual fue discutido por el órgano legislativo subnacional.
- Se elaboró y difundió públicamente un documento oficial que sistematizó las opiniones recogidas durante la discusión.
- Las opiniones emitidas por el órgano legislativo subnacional se incorporaron en los objetivos y metas del plan.
- El plan de gobierno actual fue aprobado por el órgano legislativo subnacional.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe plan de mediano plazo o no se cumple ninguno de los elementos.	<b>0</b>
Se cumple uno solo de los elementos.	<b>1</b>
Se cumplen dos de los cinco elementos.	<b>2</b>
Se cumplen tres de los cinco elementos.	<b>3</b>
Se cumplen cuatro de los cinco elementos	<b>4</b>
Se cumplen todos los elementos.	<b>5</b>

## PRESUPUESTO POR RESULTADOS (PpR)

El presupuesto por resultados es el conjunto de metodologías, procesos e instrumentos que permiten que las decisiones involucradas en la elaboración de un presupuesto incorporen sistemáticamente consideraciones sobre dos aspectos: i) los resultados, pasados y esperados, de las instituciones en la aplicación de los recursos públicos y, ii) las condiciones, exigencias e incentivos que motiven y faciliten que las instituciones públicas obtengan dichos resultados (Marcel y Guzmán 2010).

### **Indicador 4. Clasificación del presupuesto en base a programas**

#### **Requisito 1. Porcentaje del presupuesto del gobierno subnacional clasificado por programas.**

El proceso de elaboración del presupuesto debe considerar los resultados establecidos por el gobierno mediante el ejercicio de planificación estratégica y que constan en un documento oficial, como un plan nacional o los planes sectoriales. De aquí que uno de los retos principales para implantar un PpR consiste en articular la planificación con el presupuesto. Un presupuesto clasificado en base a programas es un buen apoyo para avanzar en un PpR. La ventaja de la clasificación por programas es que permite realizar el seguimiento y la evaluación de los programas estratégicos que constan en el plan de mediano plazo. De esa manera se facilita la articulación del presupuesto con el plan de gobierno de mediano plazo y el logro de los resultados esperados. Si ambos instrumentos contienen la misma estructura de programas es más fácil analizar sus resultados. Conviene aclarar que un programa es un conjunto organizado e integrado de actividades, servicios, procesos y/o proyectos que operacionalizan las estrategias diseñadas para alcanzar los objetivos y metas del gobierno. En tal sentido, las unidades institucionales no pueden considerarse como programas (ej: una Dirección Municipal de Educación no es un programa de educación). También es necesario indicar que los programas están compuestos tanto por el gasto corriente como por el gasto de inversión.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El presupuesto no está estructurado en base a programas.	<b>0</b>
Menos del 20% del presupuesto está estructurado en base a programas.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% del presupuesto está estructurado en base a programas.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% del presupuesto está estructurado en base a programas.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% del presupuesto está estructurado en base a programas.	<b>4</b>
Más del 80% del presupuesto está estructurado sobre la base de programas.	<b>5</b>

**Requisito 2. Existe consistencia entre los programas del plan y los programas del presupuesto.**

Para que el presupuesto esté alineado con el plan, es necesario que los programas del primero se originen en plan del gobierno de mediano plazo o, en su ausencia, en los programas de los planes sectoriales.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe correspondencia entre el plan gobierno y el presupuesto, o bien no existe plan.	<b>0</b>
Menos del 20%.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	<b>4</b>
Más del 80% de los programas del presupuesto y del plan coinciden.	<b>5</b>

**Requisito 3. Los programas del presupuesto incluyen información sobre sus objetivos y metas.**

Los programas del presupuesto deben incluir información sobre los objetivos y las metas que persiguen con el fin de identificar su correspondencia con los objetivos del plan de gobierno de mediano plazo.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El presupuesto no está estructurado en base a programas o los programas no incluyen información sobre los objetivos y las metas.	<b>0</b>
El 20% o menos de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	<b>4</b>
Más del 80% de los programas del presupuesto incluyen información sobre los objetivos y las metas.	<b>5</b>

**Requisito 4. Los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto subnacional en una categoría específica.**

Los recursos que el gobierno central transfiere al gobierno subnacional para que ejecute programas específicos (sean de protección social, obras de infraestructura o fortalecimiento institucional, etc.) deben constar en el presupuesto subnacional de tal forma que se los pueda identificar individualmente. Esto permite hacer seguimiento de los resultados de esos programas.

Criterios de calificación	Puntaje
Los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas específicos no constan en el presupuesto.	0
Los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas específicos constan en el presupuesto pero no se los puede identificar individualmente o; solamente el 20% o menos de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en una categoría específica.	1
Entre el 21 y el 40% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto subnacional en una categoría específica.	2
Entre el 41 y el 60% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto subnacional en una categoría específica.	3
Entre el 61 y el 80% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto subnacional en una categoría específica.	4
Más del 80% de los recursos que transfiere el gobierno central para la ejecución de programas constan en el presupuesto subnacional en una categoría específica.	5

## **Indicador 5. Perspectiva presupuestaria de mediano plazo**

### **Requisito 1. Se elaboran proyecciones plurianuales de ingresos y gastos.**

El PpR funciona mejor si se cuenta con un horizonte de la política fiscal que trascienda el presupuesto anual, mediante la proyección de los ingresos y de los gastos para un período de tres años o más. A estas proyecciones se las llama Marco de Mediano Plazo (MMP). Existen diferentes tipos de MMP según el nivel de desagregación de las proyecciones:

1. *Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)*: es el más elemental de los MMP pues solamente incluye proyecciones agregadas de ingresos y egresos.
2. *Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP)*: incluye proyecciones de gasto más desagregadas como, por ejemplo, a nivel de funciones de gobierno.
3. *Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP)*: incluye proyecciones de gasto por programa o instituciones y por tanto se convierte en un presupuesto plurianual. Este último tipo de MMP es el que permite mayor articulación con la planificación.

La utilidad del marco fiscal, por tanto, está relacionada con el nivel de desagregación que tengan las proyecciones realizadas (a mayor nivel de desagregación mayor será la utilidad del marco fiscal) y su solidez depende de los fundamentos y supuestos que sustentan las proyecciones.

Los gobiernos subnacionales deben aplicar las proyecciones de las variables macroeconómicas elaboradas por el gobierno nacional. En particular, deben tener en cuenta cómo esos cálculos afectarán a las transferencias del gobierno nacional al subnacional. Los MMP de los gobiernos subnacionales varían de acuerdo a las funciones, competencias y estructura de financiamiento que la ley asigne a esos organismos.



<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe una proyección de ingresos y gastos de mediano plazo.	<b>0</b>
La proyección de ingresos y gastos de mediano plazo está en elaboración.	<b>1</b>
Existe un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
Existe un Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP)	<b>4</b>
Existe un Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).	<b>5</b>

### **Requisito 2. Se aplican reglas de responsabilidad fiscal en el gobierno subnacional.**

Un elemento que contribuye a sentar las bases para la implementación de un PpR son las reglas de responsabilidad fiscal, pues fijan límites, expresados en forma cuantitativa o cualitativa, que se imponen a ciertas variables que se desea controlar, como nivel del endeudamiento, el déficit fiscal o el gasto público. Por lo general, esas reglas constan en leyes especiales de carácter nacional, conocidas como leyes de responsabilidad fiscal, aunque también pueden existir normas propias de los gobiernos subnacionales. La estabilidad fiscal es un factor importante para la implementación del PpR porque, entre otros beneficios, atenúa las fluctuaciones del ciclo económico y genera previsibilidad en los ingresos y gastos.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existen reglas de responsabilidad fiscal del gobierno subnacional.	<b>0</b>
Existen reglas pero no se cumplen.	<b>1</b>
Existen reglas cualitativas y se cumplen parcialmente.	<b>2</b>
Existen reglas cuantitativas y se cumplen parcialmente	<b>3</b>
Existen reglas cualitativas y se cumplen sistemáticamente.	<b>4</b>
Existen reglas cuantitativas y se cumplen sistemáticamente.	<b>5</b>

### **Requisito 3. El marco de mediano plazo se actualiza anualmente.**

Puesto que las condiciones económicas del gobierno subnacional, del país y del entorno internacional cambian constantemente, es necesario actualizar las proyecciones de los ingresos y de los gastos mediante estudios técnicos de manera periódica, a fin de contar con cálculos creíbles. La actualización de las proyecciones debe realizarse de manera anual.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un MMP o las proyecciones no se actualizan anualmente.	<b>0</b>
Las proyecciones se actualizan anualmente de forma automática aplicando criterios de incremento simples.	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Las proyecciones se actualizan anualmente mediante estudios técnicos.	<b>5</b>

#### **Requisito 4. El presupuesto anual del gobierno subnacional toma en cuenta el marco de mediano plazo.**

El propósito del MMP es brindar una referencia de mediano plazo para la elaboración y discusión del presupuesto anual a fin de que se considere tanto los cambios de las variables económicas como las previsiones de los ingresos y gastos de los próximos años. Si el ejercicio de elaboración del presupuesto anual no toma en cuenta las proyecciones de ingresos y gastos realizadas, el MMP se convierte en un ejercicio académico sin utilidad práctica. Cabe recalcar que en el caso del MFMP, por ser un presupuesto plurianual, los cálculos para el primer año constituyen el presupuesto de ese año.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe MMP o el presupuesto anual no toma en cuenta las proyecciones realizadas por el MMP.	<b>0</b>
Se toman en cuenta las proyecciones del MMP como un referente para la formulación del presupuesto anual, pero no se utilizan las cifras para fijar los límites del gasto.	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Se utilizan las proyecciones realizadas por el MMP para fijar los límites del gasto durante la formulación del presupuesto anual.	<b>5</b>

#### **Indicador 6. Evaluación de la efectividad del gasto**

##### **Requisito 1. Existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto del gobierno subnacional.**

La evaluación del gasto es el elemento central del PpR y lo que lo diferencia del presupuesto tradicional. Dicha evaluación consiste en analizar el desempeño de las instituciones en el uso de los recursos públicos, es decir, los resultados que obtuvieron mediante el uso de los recursos del gobierno subnacional. Para hacerlo se requiere disponer de un sistema de seguimiento y de evaluación basado en dos elementos: 1) un sistema de indicadores del desempeño que hacen seguimiento del progreso y logro de los objetivos y metas del gobierno y, 2) estudios evaluativos que permiten identificar y explicar los resultados de la acción gubernamental. No se debe confundir este sistema con el seguimiento financiero y físico que generalmente se realiza en las instituciones públicas.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto del gobierno subnacional.	<b>0</b>
Existe una propuesta para implementar el sistema.	<b>1</b>
El sistema ha empezado a implementarse.	<b>2</b>
El sistema está funcionando pero aun requiere perfeccionamiento o no funcionan todos sus componentes.	<b>3</b>
Todos los elementos del sistema están completos y funcionan bien pero se basa solamente en indicadores de desempeño y no incluye estudios de evaluación.	<b>4</b>
Todos los elementos del sistema están completos, funcionan bien e incluye tanto indicadores de desempeño como estudios de evaluación.	<b>5</b>

**Requisito 2. El sistema de seguimiento y evaluación del desempeño se aplica al gasto total del gobierno subnacional.**

El sistema de indicadores del desempeño debe aplicarse al conjunto completo del presupuesto del gobierno, tanto al gasto corriente como al de inversión, pues toda la actividad del gobierno debería ser objeto de seguimiento. Tomando como referencia el presupuesto del año pasado, calcular el porcentaje del gasto (no incluye pago de deuda) al que se aplicó los indicadores de desempeño. Para tal efecto, deben identificarse los programas, proyectos, departamentos e instituciones (incluyendo las empresas desconcentradas) en las que se aplica los indicadores de desempeño, sumar el presupuesto que se les asignó el año pasado y calcular el porcentaje de esta suma respecto del total del presupuesto del mismo año (excluyendo pago de deuda). No se incluyen aquí los indicadores de seguimiento financiero y físico que generalmente se realiza en las instituciones públicas.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto del gobierno subnacional.	<b>0</b>
El sistema de indicadores de desempeño se aplica al 20% o menos del gasto.	<b>1</b>
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a entre el 21 y 40% del gasto.	<b>2</b>
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a entre el 41 y 60% del gasto.	<b>3</b>
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a entre el 61 y 80% del gasto.	<b>4</b>
El sistema de indicadores de desempeño se aplica a más del 80% del gasto.	<b>5</b>

**Requisito 3. Los indicadores de desempeño fueron elaborados conjuntamente con los responsables de la ejecución de los recursos.**

Los indicadores de desempeño para analizar el gasto del gobierno subnacional deben elaborarse coordinadamente con los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos. Su participación es esencial para elaborar indicadores que sean relevantes y apropiados para medir los resultados de la gestión, pues ellos tienen el conocimiento de los productos, efectos e impactos que los programas y proyectos buscan alcanzar.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño para analizar los resultados del gasto del gobierno subnacional o, los indicadores se elaboraron sin la participación de los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	<b>0</b>
Los indicadores se elaboraron con una participación limitada de los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Los indicadores se elaboraron coordinadamente con los funcionarios de las instituciones, programas y departamentos encargados de ejecutar los recursos.	<b>5</b>

**Requisito 4. Existen procedimientos institucionalizados mediante los cuales las decisiones presupuestarias se toman analizando los resultados que arroja el sistema de seguimiento y evaluación del desempeño del gasto público.**

La sola producción de la información sobre el desempeño del gasto no es suficiente para que efectivamente se la use en el proceso de toma de decisiones técnicas o presupuestarias. Es necesario que el proceso de formulación y discusión del presupuesto contemple procedimientos formalmente establecidos que efectivamente se usen para tomar en consideración la información que arroja el sistema de seguimiento y evaluación de los resultados del gasto.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe sistema de seguimiento y evaluación o no existen procedimientos institucionalizados para tomar en consideración la información que arroja el sistema.	<b>0</b>
Los procedimientos están en proceso de diseño.	<b>1</b>
Existen procedimientos y su aplicación está en una fase inicial de prueba.	<b>2</b>
Existen procedimientos y su aplicación está en una fase de desarrollo.	<b>3</b>
Existen procedimientos y se implementan sistemáticamente, pero aun hay aspectos que requieren mejorarse.	<b>4</b>
Existen procedimientos institucionalizados y consolidados para tomar en consideración la información que arroja el sistema de seguimiento y evaluación.	<b>5</b>

**Indicador 7. Incentivos para la gestión efectiva del gasto**

**Requisito 1. Existen mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia en la gestión del gobierno subnacional.**

Los incentivos son una parte importante no sólo del PpR, sino también de la GpRD pues contribuyen a la creación de una cultura basada en la obtención de resultados. Esa cultura se crea mediante reglas del juego que guían a las personas y a las instituciones a actuar en función del logro de los objetivos institucionales. Para que tales reglas funcionen adecuadamente, se requiere información confiable y oportuna sobre el desempeño de las instituciones y del personal. Sin tal información, no es posible implantar las nuevas reglas, ya que no habría puntos de referencia para aplicarlas. Entre los principales mecanismos se encuentran los siguientes:

1. Acreditación de la calidad de una institución o dependencia.
2. Delegación de responsabilidades de niveles institucionales superiores a inferiores.
3. Reconocimientos económicos individuales (ascensos, salarios diferenciales o bonos anuales).
4. Incentivos económicos a las instituciones (fondos concursables, financiamiento de proyectos, fondos adicionales).
5. Reglas que permiten flexibilidad gerencial para el logro de resultados institucionales o el cumplimiento de los contratos de gestión.
- 6.

No se consideran aquí los premios a la excelencia institucional o personal, muy difundidos en ALC, puesto que por lo general no se otorgan con base en información sobre el desempeño.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existen mecanismos de asignación presupuestaria que incentiven la eficiencia y eficacia en la gestión del gobierno subnacional.	<b>0</b>
Se está diseñando un sistema de incentivos.	<b>1</b>
Existe uno de los mecanismos.	<b>2</b>
Existen dos de los mecanismos.	<b>3</b>
Existen tres o cuatro de los mecanismos.	<b>4</b>
Existen todos los mecanismos.	<b>5</b>

**Requisito 2. Los mecanismos que incentivan la eficiencia y eficacia institucional se aplican efectivamente en el gobierno subnacional.**

Tomando como referencia el presupuesto del año pasado, se debe identificar a los programas, proyectos y empresas desconcentradas que aplican mecanismos que incentivan la eficiencia y la eficacia del gasto y calcular el peso que tienen en el total presupuesto del año pasado (excluir los gastos de servicio de la deuda)

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existen mecanismos que incentiven la eficiencia y eficacia en la gestión de las instituciones programas y departamentos del gobierno subnacional o los mecanismos que existen no se aplican	<b>0</b>
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan el 20% o menos del presupuesto.	<b>1</b>
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan entre el 21 y 40% del presupuesto.	<b>2</b>
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan entre el 41 y 60% del presupuesto.	<b>3</b>
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan entre el 61 y 80% del presupuesto.	<b>4</b>
Los mecanismos de incentivo se aplican a las unidades desconcentradas, departamentos, programas y proyectos que representan el 81% o más del presupuesto.	<b>5</b>

**Indicador 8. Difusión de la información**

**Requisito 1. La información sobre el presupuesto del gobierno subnacional está a disposición de la ciudadanía a través de Internet cuando éste se presenta al respectivo órgano deliberativo o Poder Legislativo Estatal.**

La ciudadanía debe ser informada oportunamente sobre el presupuesto que se va a discutir y aprobar en el órgano deliberativo subnacional (consejos municipales, regionales, departamentales, etc.) o en el Poder Legislativo Estatal (en el caso de los estados federales). Esto permitirá no solo transparentar el uso de los recursos públicos sino también una mejor participación de las organizaciones de la sociedad civil en la discusión del presupuesto. Para

ello, el proyecto de presupuesto debe hacerse público oportunamente mediante el Internet e incluir la información sobre los ingresos y los gastos previstos.

Criterios de calificación	Puntaje
Los documentos sobre el presupuesto no se hacen públicos en el Internet.	0
Los documentos sobre el presupuesto que se hacen públicos en el Internet están incompletos o, están completos pero se los publica después de que el órgano deliberativo o el Poder Legislativo del Estado ha aprobado el presupuesto.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
La información completa sobre los ingresos y los gastos del presupuesto se hace pública en el Internet al mismo tiempo que se la envía al órgano deliberativo o al Poder Legislativo estatal para la discusión y aprobación.	5

**Requisito 2. La información sobre el presupuesto que se pone a disposición de la ciudadanía permite identificar de manera clara y sencilla los recursos que se asignan a los objetivos establecidos en el plan de gobierno.**

Dada su naturaleza técnica, es necesario que los documentos sobre el presupuesto que se ponen a disposición de la ciudadanía en Internet vayan acompañados de esquemas, resúmenes y guías que faciliten la lectura y análisis por parte del público. En particular, los documentos deben permitir que el público conozca el volumen de los recursos que se destinarán al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.

Criterios de calificación	Puntaje
No se publica en el Internet la información sobre el presupuesto o bien la información que se publica contiene exclusivamente los documentos técnicos.	0
Existe material explicativo sobre los documentos del presupuesto, pero no incluye indicaciones sobre los recursos que se destinarán al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Existe material explicativo sobre los documentos del presupuesto e incluye indicaciones sobre los recursos que se destinarán al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.,	5

**Requisito 3. Los informes anuales de ejecución presupuestaria están a disposición de la ciudadanía a través de Internet dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que esté completa la auditoría.**

Los informes de ejecución presupuestaria también deben ponerse a disposición del público a través del Internet, pues presentan información importante sobre la forma en que se usaron los recursos públicos. Para que la información sea oportuna, debe publicarse máximo seis meses

después de que la Entidad Fiscalizadora Superior<sup>2</sup> correspondiente haya entregado los exámenes de auditoría a los estados financieros.

Criterios de calificación	Puntaje
Los informes de ejecución presupuestaria no se hacen públicos en el Internet.	0
Los informes de ejecución presupuestaria se hacen públicos en Internet pero después de que han transcurrido más de seis meses desde que la entidad correspondiente entregó los informes de auditoría.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Los informes de ejecución presupuestaria se hacen públicos en Internet antes de que hayan transcurrido seis meses desde que la Entidad Fiscalizadora Superior entregó los informes de auditoría.	5

**Requisito 4. Los informes anuales de ejecución presupuestaria que se pone a disposición de la ciudadanía permite identificar de manera clara y sencilla el gasto realizado para alcanzar los objetivos establecidos en el plan de gobierno.**

Dada su naturaleza técnica, es necesario que los informes anuales sobre la ejecución del gasto que se ponen a disposición de la ciudadanía vayan acompañados de esquemas, resúmenes y guías que faciliten la lectura y análisis por parte del público. En particular, debe hacerse evidente el volumen de los recursos que se destinaron al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.

Criterios de calificación	Puntaje
Los informes de ejecución presupuestaria no se hacen públicos en el Internet o se hacen públicos pero no contienen material explicativo.	0
Existe material explicativo sobre informes de ejecución presupuestaria, pero no incluye indicaciones sobre los recursos que se destinaron al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
Se publican en el Internet informes de ejecución presupuestaria y van acompañados de esquemas, resúmenes y guías que facilitan la lectura y análisis por parte del público, en los que se hace evidente el volumen de los recursos que se destinó al logro de los objetivos establecidos en plan de gobierno.	5

<sup>2</sup> La Entidad Fiscalizadora Superior es el organismo público de un estado que, con independencia de su designación, constitución u organización, ejerce en virtud de la ley la más importante función de auditoría pública de dicho Estado. En algunas Entidades Fiscalizadoras Superiores existe un único Auditor General mientras otras pueden estar organizadas mediante un sistema colegiado como el Tribunal de Cuentas (ISSAI s/f).

## GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA

### Indicador 9. Gestión de los ingresos

La gestión de los ingresos es un aspecto de crucial importancia para la gestión del gobierno subnacional, pues de ella depende los recursos de que se dispondrá para cumplir con los objetivos previstos en el plan de mediano plazo. Para contar con los recursos necesarios para el logro de los resultados previstos en dicho plan, es necesario que el gobierno tenga suficiente autonomía en la asignación de los fondos públicos, para lo cual es necesario que se requiera por lo menos dos condiciones: i) que una alta proporción de los ingresos del gobierno sean propios y, ii) que los ingresos que recibe por transferencias no estén preasignados. Esto permite una flexibilidad suficiente para que el gobierno asigne los recursos a las áreas que considera prioritarias. Por otro lado, los gobiernos subnacionales que disponen de una calificación internacional de riesgo baja, muestran una mejor capacidad de la gestión de los ingresos.

#### Requisito 1. Alta proporción de ingresos propios

Criterios de calificación	Puntaje
El porcentaje de ingresos propios es de 0 a 5%	0
El porcentaje de ingresos propios es de 6 a 20%	1
El porcentaje de ingresos propios es de 21 a 40%	2
El porcentaje de ingresos propios es de 41 a 60%	3
El porcentaje de ingresos propios es de 61 a 80%	4
El porcentaje de ingresos propios es de 81 a 100%	5

#### Requisito 2. Baja preasignación de los ingresos por transferencias

Criterios de calificación	Puntaje
El porcentaje de los ingresos que están preasignados es de 95 a 100%	0
El porcentaje de los ingresos que están preasignados es de 94 a 80%	1
El porcentaje de los ingresos que están preasignados es de 79 a 60%	2
El porcentaje de los ingresos que están preasignados es de 59 a 40%	3
El porcentaje de los ingresos que están preasignados es de 39 a 20%	4
El porcentaje de los ingresos que están preasignados es de 19 a 0 %	5

#### Requisito 4. Calificación internacional de riesgo

Criterios de calificación	Puntaje
No tiene calificación internacional de riesgo.	0
No aplicable.	1
No aplicable.	2
Tiene una calificación internacional de riesgo menor a B.	3
No aplicable.	4
Tiene una calificación internacional de riesgo mayor a B.	5



## Indicador 10. Gestión de los gastos

**Requisito 1. Existe una diferencia mínima entre el gasto ejecutado y el presupuesto original aprobado durante los últimos tres años (se excluye gastos de servicio de la deuda y de proyectos que cuenten con financiamiento externo).**

Una diferencia mínima entre el gasto ejecutado y el originalmente presupuestado puede indicar que el ejercicio presupuestario fue apropiado y que el gobierno subnacional posee capacidad para llevar a cabo las tareas propuestas durante el año fiscal. Este indicador debe elaborarse calculando el promedio de la diferencia entre ambas cifras durante los últimos tres años. Debe excluirse del cálculo, si los hubiere, los gastos de servicios de la deuda y los proyectos que cuenten con financiamiento externo. Debe considerarse solamente el presupuesto originalmente aprobado y no las modificaciones que pudieron haberse realizado en el transcurso del año. La siguiente tabla muestra la forma de cálculo.

	Año 1	Año 2	Año 3	Promedio
<b>Presupuesto original</b>	a	a	a	
<b>Gasto ejecutado</b>	b	b	b	
<b>Diferencia</b>	a-b	a-b	a-b	
<b>Valor absoluto</b>	ABS(a-b)	ABS(a-b)	ABS(a-b)	
<b>Diferencia Porcentaje</b>	ABS/a*100	ABS/a*100	ABS/a*100	Promedio

Criterios de calificación	Puntaje
Promedio de desviación de 15% o más.	<b>0</b>
Promedio de desviación entre el 12% y el 15%.	<b>1</b>
Promedio de desviación entre el 9% y el 12%.	<b>2</b>
Promedio de desviación entre el 6% y el 9%.	<b>3</b>
Promedio de desviación entre el 3% y el 6%.	<b>4</b>
Promedio de desviación de 3% o menos.	<b>5</b>

## Indicador 11. Análisis de riesgo

Un aspecto importante de la gestión financiera pública es el análisis del riesgo fiscal, es decir, el examen de los eventos no evitables que podrían ocurrir en el futuro y que acarrearían una tensión financiera. Los riesgos pueden relacionarse con el pago de obligaciones directas o indirectas. Una adecuada gestión financiera debe analizar estas situaciones y disponer de mecanismos para mitigar sus efectos, de lo contrario el gobierno se verá en dificultades financieras que podrían impactar en la capacidad de gasto de los programas estratégicos.

### Requisito 1. Análisis y gestión de riesgo fiscal relacionado con las obligaciones directas.

Las obligaciones directas son los compromisos financieros que el gobierno deberá cumplir en el futuro y para las cuales existe compromisos legales (bonos de deuda, contratos de concesión de servicios públicos con garantías mínimas de servicios, pensiones y jubilaciones cuando corresponda, etc). El riesgo viene dado por cambios de las condiciones económicas externas al gobierno subnacional, por ejemplo, si se han emitido bonos en moneda extranjera, una devaluación del tipo de cambio supondría un incremento de las obligaciones.

Criterios de calificación	Puntaje
No se realizan análisis de riesgo de las obligaciones directas.	0
Se han identificado las obligaciones directas del gobierno subnacional que pudieran acarrear riesgo en el futuro.	1
Existe un análisis de ocurrencia del riesgo y de sus costos.	2
Se actualizan anualmente los análisis de ocurrencia del riesgo y de sus costos.	3
Se disponen de instrumentos y mecanismos financieros para cumplir con algunas de las obligaciones directas que conllevan riesgo.	4
Se disponen de instrumentos y mecanismos financieros para cumplir con todas las obligaciones directas que conllevan riesgo.	5

### Requisito 2. Análisis y gestión de riesgo fiscal relacionado con las obligaciones indirectas.

Las obligaciones indirectas o contingentes son los gastos en los que el gobierno deberá incurrir en el caso de que se presente un determinado evento y para las cuales existe compromisos legales. Ejemplo de obligaciones indirectas son las garantías de los gobiernos subnacionales a terceros, los fallos judiciales adversos y los desastres naturales.

Criterios de calificación	Puntaje
No se realizan análisis de riesgo de las obligaciones indirectas.	0
Se ha identificado las obligaciones indirectas del gobierno subnacional que pudieran acarrear riesgo en el futuro.	1
Existe un análisis de ocurrencia del riesgo y de sus costos.	2
Se actualizan anualmente los análisis de ocurrencia del riesgo y de sus costos.	3
Se disponen de instrumentos y mecanismos financieros para cumplir con algunas de las obligaciones directas que conllevan riesgo.	4
Se disponen de instrumentos y mecanismos financieros para cumplir con todas las obligaciones indirectas que conllevan riesgo.	5

### Indicador 12. Clasificación de gastos del presupuesto

Una adecuada clasificación del presupuesto permite realizar seguimiento del gasto relativo a las siguientes dimensiones: i) económica, ii) funcional y, iii) programas. Las normas internacionales para la clasificación económica y funcional del presupuesto se encuentran en el *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas* del Fondo Monetario Internacional. La mayoría de los países las han tomado como referentes para establecer sus propios sistemas de clasificación de gastos. Para la clasificación por programas no existe una norma internacional.

**Requisito 1. El presupuesto del gobierno subnacional se basa en una clasificación económica.**

Para crear valor público, los gobiernos tienen tres alternativas: 1) producir y distribuir bienes y servicios directamente, 2) comprarlos a un tercero y distribuirlos y, 3) transferir efectivo a los hogares para que puedan comprarlos directamente. La clasificación económica identifica el tipo de gasto en el que incurre el gobierno por estas actividades y generalmente incluye las siguientes categorías: 1) remuneraciones a los empleados, uso de bienes y servicios y consumo de capital fijo que están relacionados a los costos de la producción que realiza el propio gobierno, 2) subsidios, donaciones, prestaciones sociales y otros gastos que están relacionados con las transferencias en efectivo o en especie y, 3) compras a terceros de bienes y servicios para entrega a otras unidades. La clasificación económica ordena los gastos públicos de acuerdo con la estructura básica del sistema de cuentas nacionales para acoplar los resultados de las transacciones públicas con dicho sistema. De esta manera, permite analizar el impacto económico de las transacciones del gobierno.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El presupuesto no tiene una clasificación económica.	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
El presupuesto si tiene una clasificación económica.	<b>5</b>

**Requisito 2. El presupuesto del gobierno subnacional se basa en una clasificación funcional.**

La clasificación funcional del gasto público ofrece información sobre los propósitos o funciones a las que están destinados los recursos, como por ejemplo, educación, salud, seguridad pública o defensa. Las funciones están clasificadas usando un sistema de tres niveles. En el primero hay 10 categorías de dos dígitos, denominadas divisiones y que son: 1) servicios públicos generales, 2) defensa, 3) orden público y seguridad, 4) asuntos económicos, 5) protección del medio ambiente, 6) vivienda y servicios comunitarios, 7) salud, 8) actividades recreativas, cultura y religión, 9) educación y, 10) protección social. Cada división contiene categorías de tres dígitos, denominadas grupos. Dentro de cada grupo hay categorías de cuatro dígitos, denominadas clases.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El presupuesto no tiene una clasificación funcional	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
El presupuesto si tiene una clasificación funcional.	<b>5</b>

**Requisito 3. El presupuesto del gobierno subnacional se basa en una clasificación por programas.**

La clasificación por programas permite articular el presupuesto con la planificación (ver indicador 4 requisito 1). Por tanto, la estructura del presupuesto de cada gobierno dependerá del número y características de los programas que se ejecuten. No existen estándares internacionales para este tipo de clasificación.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El presupuesto no tiene una clasificación por programas.	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
El presupuesto si tiene una clasificación por programas.	<b>5</b>

**Indicador 13. Contabilidad**

**Requisito 1. El sistema de contabilidad del gobierno subnacional se fundamenta en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.**

Las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público están recogidas en el “Manual de pronunciamientos del Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público” de la Federación Internacional de Contadores (IFAC por sus siglas en inglés) y deben ser la referencia para los sistemas de contabilidad de los gobiernos nacionales y subnacionales. En muchos países, estas normas se recogen en una legislación que se aplica tanto en el ámbito nacional como subnacional.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El sistema de contabilidad del gobierno subnacional se fundamenta en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
El sistema de contabilidad del gobierno subnacional no se fundamenta en las Normas Internacional de Contabilidad del Sector Público.	<b>5</b>

**Requisito 2. Al terminar el año fiscal se prepara un estado financiero consolidado que contiene información completa acerca de los ingresos y gastos, y de los activos y pasivos financieros del gobierno subnacional.**

Los estados financieros consolidados son un importante instrumento para la rendición de cuentas y son fundamentales para la transparencia de la gestión financiera. Dichos informes deben incluir a todos los departamentos, unidades desconcentradas y entidades que componen el gobierno subnacional y dar cuenta de los ingresos y egresos así como de los pasivos y activos financieros.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
Al terminar el año fiscal no se prepara un estado financiero consolidado que contiene información completa acerca de los ingresos y gastos del gobierno subnacional.	<b>0</b>
Se prepara un estado financiero cuyos registros financieros son deficientes y no permiten realizar una auditoría.	<b>1</b>
Se prepara un estado financiero que abarca a algunos departamentos, unidades desconcentradas y entidades del gobierno subnacional y que solo da cuenta de los ingresos / egresos.	<b>2</b>
Se prepara un estado financiero que abarca a algunos departamentos, unidades desconcentradas y entidades del gobierno subnacional y que da cuenta tanto de los ingresos / egresos como de los activos / pasivos financieros.	<b>3</b>
Se prepara un estado financiero que abarca a todos los departamentos, unidades desconcentradas y entidades del gobierno subnacional y que solo da cuenta de los ingresos / egresos.	<b>4</b>
Se prepara un estado financiero que abarca a todos los departamentos, unidades desconcentradas y entidades del gobierno subnacional y que da cuenta tanto de los ingresos / egresos como de los activos / pasivos financieros.	<b>5</b>

**Requisito 3. El estado financiero sobre los ingresos / gastos y activos / pasivos financieros que se prepara al terminar el año fiscal se somete a la auditoría externa dentro de los seis meses posteriores a la finalización de dicho año.**

Es fundamental que el informe sobre los ingresos / gastos y activos / pasivos financieros (requisito 2) se prepare ágilmente al terminar el año fiscal y se entregue a la auditoría externa lo más pronto posible para que la rendición de cuentas sea oportuna. Las leyes de cada país determinan el ente responsable y la manera de llevar a cabo la auditoría externa.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se prepara un informe anual.	<b>0</b>
El informe anual se somete a la auditoría externa después de transcurridos seis meses o más de la finalización del año fiscal.	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
El informe anual se somete a la auditoría externa dentro de los seis meses posteriores al fin del año fiscal.	<b>5</b>

**Requisito 4. El catálogo de cuentas permite la comparación directa con el presupuesto.**

A fin de poder elaborar informes detallados de la ejecución presupuestal con referencia a los objetivos del gobierno, es necesario que el catálogo de cuentas permita la comparación directa con el presupuesto y abarque los distintos clasificadores del presupuesto en particular el funcional y el programático (indicador 11, requisito 3).

Criterios de calificación	Puntaje
El catálogo de cuentas no es compatible con la clasificación funcional y programática del presupuesto o no existe un clasificador funcional o programático del presupuesto.	0
No aplicable	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
La contabilidad si es compatible con la clasificación funcional y programática del presupuesto.	5

**Requisito 5. La contabilidad se organiza sobre la base contable del efectivo (caja) y de la acumulación (o devengado).**

*La base contable del efectivo o caja reconoce las transacciones sólo cuando el efectivo es recibido o pagado por la entidad (IFAC 2007).* Los estados financieros elaborados según la base contable del efectivo o caja proporcionan información acerca de los orígenes de los incrementos de efectivo durante el periodo, el destino al que el efectivo fue aplicado y los saldos de efectivo en la fecha sobre la que se informa.

Por otro lado, la *base contable de la acumulación o devengado reconoce las transacciones cuando ocurren o comprometen y no cuando se efectúa su cobro o su pago en efectivo o su equivalente (IFAC 2007).* La base contable de la acumulación o devengo es importante para la programación financiera multianual y, por tanto, constituye un instrumento importante para el presupuesto por resultados. Ambas bases contables son importantes para una buena gestión financiera.

Criterios de calificación	Puntaje
No aplicable	0
La contabilidad se organiza solamente con base en el efectivo o caja.	1
No aplicable	2
La contabilidad se organiza con base en el efectivo y parcialmente en la acumulación o devengado.	3
No aplicable	4
La contabilidad se organiza con base en el efectivo y en la acumulación o devengado.	5

**Indicador 14. Sistema integrado de administración financiera (SIAF)**

La gestión financiera pública (GFP) es el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su ampliación para la concreción de los objetivos y las metas del sector público. Está conformada por los principios, las normas, los organismos, los recursos, los sistemas, y los procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias tanto para la captación como para el gasto de los recursos (Makón, 2000). La GFP está conformada por los siguientes elementos: i) administración del presupuesto, ii) contabilidad, iii) administración de la deuda (crédito público), iv) administración del efectivo (tesorería) y, v) administración tributaria. Para ser efectivos, estos componentes deben funcionar de manera integrada, lo que supone que sus

principios, normas y procedimientos deben ser coherentes entre sí e interrelacionarse automáticamente a través de medios electrónicos. La falta de integración en materia de administración financiera provoca, entre otros problemas, fragmentación y duplicación de la información, dificultad para usar los datos en los procesos de planificación y de administración del presupuesto, y falta de transparencia en las transacciones fiscales. Todo esto facilita los actos de corrupción, merma la capacidad de gestión y limita la rendición de cuentas.

Los SIAF son sistemas de gestión que brindan a los gobiernos subnacionales la base informática adecuada para la integración de los componentes de la GFP. Los SIAF sirven para registrar la información financiera, ordenarla y analizarla; facilitan el cumplimiento de las normas que rigen la GFP; y permiten la optimización del manejo de los recursos. Además, son instrumentos importantes para la gestión gubernamental ya que generan información relevante para la toma de decisiones, la planificación, el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas.

### **Requisito 1. Existe un sistema integrado de administración financiera (SIAF).**

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema integrado de administración financiera.	<b>0</b>
Existe un proyecto aprobado para poner en marcha un SIAF.	<b>1</b>
El SIAF está comenzando a implementarse.	<b>2</b>
El SIAF está operando pero aún requiere perfeccionarse o le falta algunos de sus componentes.	<b>3</b>
El SIAF está completo pero aun requiere de ajustes para funcionar óptimamente.	<b>4</b>
El SIAF funciona óptimamente.	<b>5</b>

### **Requisito 2. El sistema integrado de administración financiera está compuesto por las siguientes áreas: presupuesto, administración tributaria, crédito, tesorería y contabilidad.**

La gestión financiera pública está compuesta por los siguientes elementos:

1. Administración del presupuesto,
2. Contabilidad,
3. Administración de la deuda (crédito público),
4. Administración del efectivo (tesorería) y,
5. Administración tributaria.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema integrado de administración financiera.	<b>0</b>
Existe un proyecto aprobado para crear el sistema integrado de administración financiera.	<b>1</b>
Se está implementando o existe un sistema que integra dos de las cinco áreas.	<b>2</b>
Existe un sistema que integra tres de las cinco áreas.	<b>3</b>
Existe un sistema que integra cuatro de las cinco áreas.	<b>4</b>
Existe un sistema de integra las cinco áreas.	<b>5</b>

### **Requisito 3. El sistema de adquisiciones y contratación pública está integrado al SIAF.**

La contratación pública involucra todos los elementos de la administración financiera. Los compradores requieren, por ejemplo, presupuestar sus requerimientos y contar con las autorizaciones correspondientes; contabilizar los compromisos adquiridos; programar la ejecución de los pagos; e informar sobre la recepción a conformidad de los bienes y servicios. Por tanto, es importante que, además de los componentes que forman el núcleo principal de la administración financiera, mencionados en el requisito 2, el sistema de adquisiciones también esté integrado al SIAF.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El gobierno subnacional no dispone de un sistemas de adquisiciones y contratación pública o dispone de uno pero no está integrado al SIAF.	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
El sistema electrónico de adquisiciones está integrado al SIAF.	<b>5</b>

### **Indicador 15. Sistema de adquisiciones y contrataciones públicas**

El sistema de adquisiciones y contrataciones públicas es el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos que, mediante su operación, permiten que el Estado adquiera los bienes, las obras y los servicios que necesita para la gestión de las organizaciones, en la calidad y la oportunidad adecuada y en las mejores condiciones de mercado. Un sistema de adquisiciones y contrataciones públicas adecuado y ágil permitirá que las instituciones que ejecutan los programas provean bienes y servicios de calidad, a tiempo y a un costo razonable, todo lo cual genera mayor eficiencia y eficacia en la gestión. Los contratos y las adquisiciones están presentes en un sinnúmero de actividades relativas al complejo proceso de creación de valor público e involucran una cantidad considerable de recursos, ya que el Estado es uno de los principales compradores en los países de ALC.

#### **Requisito 1. La oficina del gobierno subnacional encargada de las adquisiciones y contrataciones públicas dispone de objetivos, metas e indicadores de eficiencia y eficacia para mejorar su gestión.**

Como toda entidad pública, es importante que la oficina a cargo del sistema de adquisiciones y contrataciones públicas cuente con un conjunto de objetivos y metas de gestión que se expresen en indicadores de eficiencia y eficacia para mejorar su desempeño.



Criterios de calificación	Puntaje
La oficina encargada de las adquisiciones y contrataciones públicas no dispone de objetivos, metas e indicadores de eficiencia y eficacia para mejorar su desempeño.	0
La oficina cuenta con objetivos, metas e indicadores definidos pero no se los pone en práctica.	1
No aplicable	2
No aplicable	3
No aplicable	4
La oficina encargada de las adquisiciones y contrataciones públicas usa indicadores de eficiencia y eficacia para hacer seguimiento y mejorar continuamente su desempeño.	5

**Requisito 2. El promedio de días de duración del proceso de adquisiciones y contrataciones públicas desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato es bajo.**

Los procesos de adquisición y contrataciones deben ser, además de transparentes, ágiles a fin de que el sector público obtenga los bienes, las obras, y servicios que necesita en forma oportuna. Aunque no se han fijado estándares internacionales, se considera que el promedio de días transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato debería ser menor a 90 días. Es necesario anotar que este requisito busca identificar el promedio de días *efectivamente* transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato, y no el número de días que establece la ley. Para realizar el cálculo es necesario tomar en cuenta las adquisiciones y contrataciones efectuadas el año anterior. No se debe incluir las obras públicas especiales como la construcción de aeropuertos, represas, sistemas masivos de transporte público, etc.

Criterios de calificación	Puntaje
El promedio de días transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato es de 181 días o más.	0
El promedio de días transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato es de entre 161 y 180 días.	1
El promedio de días transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato es de entre 141 y 160 días.	2
El promedio de días transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato es de entre 121 y 140 días.	3
El promedio de días transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato es de entre 91 y 120 días.	4
El promedio de días transcurridos desde el aviso de licitación hasta la adjudicación del contrato es de 90 días o menos.	5

**Requisito 3. Se preparan planes de adquisiciones como soporte del proceso de planificación y formulación presupuestaria.**

Las bases para la formulación del presupuesto anual son: el plan de gobierno de mediano plazo, el plan operativo anual y el plan de adquisiciones. Este último contiene los datos sobre los costos y los cronogramas de compras de los bienes, obras y servicios que se requerirán para la implementación de los planes operativos anuales. Un plan de adquisiciones sólido debe

elaborarse a partir de los instrumentos de planificación de corto y mediano plazo, y debe ser un insumo importante para la formulación del presupuesto. (OECD-DAC 2006)

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se elabora un plan de adquisiciones.	<b>0</b>
Se elabora un plan de adquisiciones que no está articulado con el plan operativo anual ni guarda relación con la formulación de presupuesto.	<b>1</b>
Se elabora un plan de adquisiciones articulado al plan operativo anual pero su vinculación con la formulación del presupuesto es débil.	<b>2</b>
Se elabora un plan de adquisiciones articulado al plan operativo anual que toma en cuenta las asignaciones establecidas en el presupuesto para las dependencias o sectores del gobierno. Sin embargo, el plan de adquisiciones está sujeto a cambios considerables.	<b>3</b>
Se elabora un plan de adquisiciones articulado al plan operativo anual. El plan de adquisiciones toma en cuenta las asignaciones establecidas en el presupuesto para las dependencias o sectores del gobierno y se cumple regularmente.	<b>4</b>
El presupuesto incorpora un plan de adquisiciones que se elabora a partir de un plan operativo anual, que a su vez se formula en base al plan de mediano plazo del gobierno, El plan de adquisiciones se cumple regularmente.	<b>5</b>

**Requisito 4. Existe un sistema electrónico para recolectar y difundir información a la ciudadanía sobre las adquisiciones y contrataciones públicas a través de Internet.**

El uso de sistemas electrónicos modernos, regulados por un marco normativo adecuado, permite agilizar y transparentar los procesos de contratación pública, reduce la corrupción y estimula la competencia. El sistema debe difundir a través de Internet información actualizada sobre la ley y las normas, así como las invitaciones a licitar, las solicitudes de propuestas y la adjudicación de contratos. En la mayoría de países estos sistemas son administrados por el órgano nacional de adquisiciones públicas, pero no siempre todos los gobiernos subnacionales están conectados.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema electrónico para las adquisiciones del gobierno subnacional.	<b>0</b>
Existe un proyecto aprobado para poner en marcha un sistema electrónico de adquisiciones.	<b>1</b>
El sistema electrónico de adquisiciones está comenzando a implantarse.	<b>2</b>
El sistema electrónico de adquisiciones está operando pero aún requiere perfeccionarse, le falta algunos componentes o se aplica solamente a una parte de los contratos.	<b>3</b>
El sistema electrónico de adquisiciones está completo pero aun requiere de ajustes.	<b>4</b>
El sistema electrónico funciona óptimamente y publica información actualizada sobre las leyes y normas de contratación y adquisiciones públicas, así como las invitaciones a licitar y solicitudes de propuestas.	<b>5</b>

**Requisito 5. El sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones permite realizar transacciones de compra venta a través de Internet.**

Para optimizar su uso, el sistema electrónico de adquisiciones públicas debe ser capaz de efectuar electrónicamente, a través del Internet, no solo las invitaciones a licitar y las solicitudes de propuestas, sino las transacciones de compra - venta.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema electrónico para las adquisiciones del gobierno subnacional o el sistema electrónico no realiza transacciones de compra – venta.	<b>0</b>
Las transacciones electrónicas representan el 20% o menos del monto total de compras.	<b>1</b>
Las transacciones electrónicas representan entre el 21 y 40% del monto total de compras.	<b>2</b>
Las transacciones electrónicas representan entre el 41 y 60% del monto total de compras.	<b>3</b>
Las transacciones electrónicas representan entre el 61 y 80% del monto total de compras.	<b>4</b>
Las transacciones electrónicas representan el 80% o más del monto total de compras.	<b>5</b>

**Requisito 6. Se publica en el Internet la información sobre adjudicaciones de contratos.**

La información sobre las adjudicaciones de contratos permite transparentar un elemento importante de la gestión pública. Debe realizarse de manera oportuna, máximo un mes después de la adjudicación.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se publica la información sobre la adjudicación de contratos o se publica un mes o más después de que ocurren.	<b>0</b>
Se publica en el Internet el 20% o menos de las adjudicaciones de contratos.	<b>1</b>
Se publica en el Internet entre el 21 y el 40% de las adjudicaciones de contratos.	<b>2</b>
Se publica en el Internet entre el 41 y el 60% de las adjudicaciones de contratos.	<b>3</b>
Se publica en el Internet entre el 61 y el 80% de las adjudicaciones de contratos.	<b>4</b>
Se publica en el Internet el 81% o más de las adjudicaciones de contratos.	<b>5</b>

**Indicador 16. Control interno**

El control interno es un proceso integral efectuado por la gerencia y el personal, y que está diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales: i) ejecución ordenada, económica, eficiente y efectiva de las operaciones, ii) cumplimiento de las obligaciones de rendición de cuentas, iii) cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables y, iv) salvaguardia de los recursos para evitar pérdidas, mal uso y daño (INTOSAI s/f). En el marco de la GpRD los gerentes públicos y los auditores internos desempeñan un papel destacado en la función de control interno. Los primeros son responsables de crear una estructura de control adecuada y efectiva, y los segundos se encargan de examinar las políticas, las prácticas y los procedimientos de control interno de la entidad para asegurar que los controles se adecuen al cumplimiento de la misión institucional. El control interno debe cumplir con los siguientes requisitos.

### **Requisito 1. Se dispone de un marco institucional adecuado para el control interno.**

Un marco institucional adecuado para el control interno debe cumplir con las siguientes elementos:

1. Existe una *unidad de auditoría* en el gobierno subnacional a cargo de un auditor.
2. Existe un *comité de auditoría* integrado por profesionales competentes e independientes de la autoridad gubernamental.
3. Existe un *código de conducta* o referencia normativa interna equivalente.
4. Se toman acciones concretas cuando se presentan infracciones al código de conducta.
5. El Comité de Auditoría toma decisiones concretas para apoyar el control interno.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se cumplen las condiciones	<b>0</b>
Se cumple la primera condición.	<b>1</b>
Se cumplen dos primeras condiciones.	<b>2</b>
Se cumplen tres primeras condiciones.	<b>3</b>
Se cumplen cuatro primeras condiciones.	<b>4</b>
Se cumplen las cinco condiciones.	<b>5</b>

### **Requisito 2. Se realiza una evaluación de los riesgos relevantes para alcanzar los objetivos de gestión financiera del gobierno subnacional.**

Una adecuada evaluación de los riesgos relevantes para el logro de los objetivos de gestión financiera del gobierno subnacional conlleva lo siguiente:

1. Existen objetivos institucionales sobre la gestión financiera claramente establecidos.
2. Se han identificado y formalizado los riesgos para alcanzar esos objetivos.
3. Se han evaluado la probabilidad de ocurrencia de los riesgos y sus efectos potenciales.
4. Se han identificado acciones y controles necesarios para mitigar los efectos en caso de que ocurrieran.
5. Se han asignado recursos para las acciones de mitigación de riesgos.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se cumplen las condiciones	<b>0</b>
Se cumple la primera condición.	<b>1</b>
Se cumplen dos primeras condiciones.	<b>2</b>
Se cumplen tres primeras condiciones.	<b>3</b>
Se cumplen cuatro primeras condiciones.	<b>4</b>
Se cumplen las cinco condiciones.	<b>5</b>

### Requisito 3. Se realizan actividades de control interno.

Se deben realizar por lo menos las siguientes actividades de control interno:

1. Se realizan actividades de control interno congruentes con la evaluación de los riesgos relevantes para el logro de los objetivos de gestión financiera (requisito 2).
2. Existen controles para verificar la validez de los datos de los sistemas de información.
3. Existe *segregación de funciones* para operaciones sensibles al riesgo de fraude. La segregación de funciones asegura que una misma persona no lleve a cabo todas las fases de una operación financiera.
4. Se realizan inventarios de los bienes tangibles y documentos representativos de valores.
5. Las autoridades gubernamentales revisan periódicamente los informes de control y toman decisiones en base a ellos.
6. Se generan acciones correctivas a partir de las observaciones de las auditorías internas y externas.

Criterios de calificación	Puntaje
No se cumplen las condiciones	0
Se cumple una de las condiciones.	1
Se cumplen dos de las condiciones.	2
Se cumplen tres de las condiciones.	3
Se cumplen entre cuatro y cinco de las condiciones.	4
Se cumplen todas las condiciones.	5

### Indicador 17. Auditoría externa

La auditoría externa es un proceso llevado a cabo por una entidad con capacidad técnica idónea que es externa e independiente del organismo auditado. Puede tratarse de una empresa privada o una dependencia pública como la Contraloría o el Tribunal de Cuentas, según lo estipule la ley de cada país. El propósito de la auditoría externa es dar una opinión o un informe sobre las cuentas de los estados financieros, la regularidad y legalidad de las operaciones, y / o el manejo financiero. Adicionalmente, las auditorías de gestión examinan el desempeño de una institución, proyecto u operación. La auditoría externa es parte de las funciones que cumplen las Entidades Fiscalizadores Superiores de los países (ISSAI s/f).

### Requisito 1. Se realizan anualmente auditorías financieras externas sobre los ingresos y gastos del gobierno subnacional.

La auditoría financiera es una evaluación independiente, reflejada en una opinión de garantías razonables, de que la situación financiera presentada por una entidad, así como los resultados y la utilización de los recursos, se presentan fielmente de acuerdo con el marco de información financiera. Las auditorías financieras examinan si las actividades, las operaciones y la información que quedan reflejados en los estados financieros de la entidad auditada resultan conformes con las normas constitutivas, los reglamentos de desarrollo y otros convenios, leyes y reglamentos aplicables, incluidas las leyes presupuestarias, y han sido debidamente autorizadas (ISSAI a, s/f).

En este requisito se analiza la proporción de los ingresos y gastos del gobierno subnacional que en promedio se auditaron durante los últimos tres años. Para el cálculo debe tomarse en cuenta a todos las unidades desconcentradas y entidades que componen el gobierno subnacional.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
En los últimos tres años no se realizaron auditorías externas del gobierno subnacional.	<b>0</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas del gobierno subnacional que representan el 20% o menos del gastol.	<b>1</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas del gobierno subnacional que representan entre el 21 y el 40% del gasto .	<b>2</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas del gobierno subnacional que representan entre el 41 y el 60% del gasto .	<b>3</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas del gobierno subnacional que representan entre el 61 y el 80% del gasto .	<b>4</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas del gobierno subnacional que representan más del 81% del gasto .	<b>5</b>

**Requisito 2. Se realizan anualmente auditorías financieras externas sobre los activos / pasivos financieros del gobierno subnacional.**

En este requisito se analiza la proporción de los activos y pasivos financieros del gobierno subnacional que en promedio se auditaron durante los últimos tres años. Para el cálculo debe tomarse en cuenta a todos los departamentos, unidades desconcentradas y entidades que componen el gobierno subnacional.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
En los últimos tres años no se realizan auditorías externas de los activos y pasivos del gobierno subnacional.	<b>0</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas al 20% o menos de los activos y pasivos financieros del gobierno subnacional.	<b>1</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas a entre el 21% y el 40% de los activos y pasivos financieros del gobierno subnacional.	<b>2</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas a entre el 41% y el 60% de los activos y pasivos financieros del gobierno subnacional.	<b>3</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas a entre el 61% y el 80% de los activos y pasivos financieros del gobierno subnacional.	<b>4</b>
En los últimos tres años se realizaron auditorías externas a entre el 81% y el 100% de los activos y pasivos financieros del gobierno subnacional.	<b>5</b>

**Requisito 3. Se realizan anualmente auditorías a los estados financieros.**

Los estados financieros del gobierno subnacional deben someterse anualmente a un examen de auditoría externa. Para contestar este requisito se tomarán en cuenta los últimos tres años.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
Durante los últimos tres años no se han sometido a auditoría externa los estados financieros anuales.	<b>0</b>
Durante los últimos tres años se ha sometido a auditoría externa solo uno de los estados financieros anuales.	<b>1</b>
Durante los últimos tres años se han sometido a auditoría externa dos de los estados financieros anuales.	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Durante los últimos tres años se han sometido a auditoría externa los tres estados financieros anuales.	<b>5</b>

**Requisito 4. Se realizan anualmente auditorías externas de gestión o de desempeño a los proyectos o dependencias del gobierno subnacional.**

Las auditorías de gestión o desempeño examinan los planes, los proyectos, las operaciones y los procesos de una organización pública, a fin de medir e informar sobre el logro de los objetivos previstos, la utilización de los recursos públicos y la fidelidad con que los responsables cumplen las normas establecidas. Las auditorías de gestión no reemplazan a las auditorías tradicionales, que se enfocan en el cumplimiento de las normas; por el contrario, ambos tipos de auditoría se complementan y son necesarios para un buen desempeño de las instituciones públicas. Según la ISSAI (s/f), la auditoría de gestión es el examen de la economía, eficiencia y eficacia con las cuales la entidad auditada utiliza sus recursos en el ejercicio de sus funciones y comprende: i) el control de la economía de las actividades administrativas, de acuerdo con principios y prácticas administrativos razonables y con las directrices señaladas, ii) el control de la eficiencia en la utilización de los recursos humanos, financieros y de cualquier otro tipo, junto con el examen de los sistemas de información, de las medidas de rendimiento y control, y de los procedimientos seguidos por las entidades fiscalizadas para corregir las deficiencias encontradas y, iii) el control de la eficacia con que se han llevado a cabo los objetivos de la entidad fiscalizada y de los resultados alcanzados en relación con los pretendidos.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se realizan auditorías de gestión o desempeño a los proyectos o dependencias del gobierno subnacional.	<b>0</b>
Existe una disposición administrativa para iniciar auditorías de gestión en el corto plazo.	<b>1</b>
Se realizan auditorías de gestión ocasionalmente.	<b>2</b>
Se realizan periódicamente auditorías de gestión pero no están institucionalizadas.	<b>3</b>
Las auditorías de gestión están institucionalizadas y se realizan periódicamente, no obstante no se cubren todos los proyectos o dependencias que debieran.	<b>4</b>
Las auditorías de gestión están institucionalizadas y se realizan periódicamente. Se cuentan con recursos específicos para su elaboración y se cubren los proyectos y dependencias más importantes.	<b>5</b>

**Requisito 5. Los informes de auditoría externa se usan para mejorar la gestión financiera.**

Uno de los propósitos principales de los exámenes de la auditoría externa es mejorar la gestión financiera de la entidad auditada. Para procurar que esto ocurra, el gobierno subnacional debe cumplir con los siguientes elementos.

1. El gobierno subnacional responde a las observaciones de las auditorías.
2. El gobierno subnacional toma medidas para corregir las observaciones de las auditorías.
3. Existen responsables de la implementación de las observaciones.
4. Se hace seguimiento periódico a la implementación de las observaciones.
5. Se evalúa el efecto de las medidas tomadas para corregir las observaciones de las auditorías.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se cumple ninguno de los elementos.	<b>0</b>
Se cumple un elemento.	<b>1</b>
Se cumplen dos elementos.	<b>2</b>
Se cumplen tres elementos.	<b>3</b>
Se cumplen cuatro elementos.	<b>4</b>
Se cumplen todos los elementos.	<b>5</b>

**Requisito 6. Los informes de auditoría están a disposición de la ciudadanía a través de Internet dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se han completado.**

Como parte su rendición de cuentas, las instituciones y autoridades públicas deben poner a disposición de la ciudadanía los informes elaborados por la auditoría externa a través del Internet.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
Los informes de auditoría no están a disposición de la ciudadanía en Internet.	<b>0</b>
La publicación de los informes de auditoría por primera vez está en proceso.	<b>1</b>
Los informes de auditoría se publican en Internet ocasionalmente.	<b>2</b>
La mayoría de informes de auditoría se ponen a disposición del público en Internet.	<b>3</b>
Todos los informes de auditoría se ponen a disposición del público en Internet, no siempre se lo hace dentro de los seis mese siguientes a la fecha en que se han completado.	<b>4</b>
Todos los informes de auditoría se ponen a disposición del público en Internet dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se han completado.	<b>5</b>



## GESTION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

### Indicador 18. Evaluación ex ante de proyectos

**Requisito 1. Se realizan evaluaciones ex ante a los proyectos como paso previo a su aprobación.**

La evaluación ex ante tiene el propósito de asegurar la pertinencia, calidad, viabilidad y rentabilidad socioeconómica de los proyectos que realizará el gobierno subnacional, sea con fondos propios, con transferencias del gobierno central o con fondos de otras fuentes de financiamiento. El gobierno subnacional debe disponer de un sistema de evaluación ex ante con los siguientes elementos:

1. Normas que indican qué, cómo y cuándo los proyectos deben someterse a evaluación ex ante.
2. Metodologías formalizadas de evaluación ex ante de proyectos.
3. Responsables de la gestión de las evaluaciones ex ante.
4. Recursos económicos para la evaluación ex ante de los proyectos.
5. Recursos humanos (propios o de terceros) capacitados para la evaluación ex ante.

El sistema de evaluación ex ante puede ser independiente o formar parte de un sistema más amplio, sea regional o nacional.

Criterios de calificación	Puntaje
No se realizan evaluaciones ex ante de los proyectos.	0
Se cumple un elemento.	1
Se cumplen dos elementos.	2
Se cumplen tres elementos.	3
Se cumplen cuatro elementos.	4
Se cumplen cinco elementos.	5

**Requisito 2. Todas las propuestas de proyectos del gobierno subnacional se someten a evaluaciones ex-ante.**

Todas las propuestas de proyectos deben someterse a evaluaciones ex ante. Para responder a este requisito se debe sumar el monto total de los proyectos aprobados que el año pasado tuvieron una evaluación ex ante positiva y dividirla por la suma del monto total de proyectos aprobados el mismo período.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se realizan evaluaciones ex ante de los proyectos.	<b>0</b>
Se realizaron evaluaciones ex ante a los proyectos que suman el 20% o menos de los recursos aprobados para proyectos.	<b>1</b>
Anualmente se realizan evaluaciones ex ante a los proyectos que suman entre el 21 y el 40% de los recursos aprobados para proyectos.	<b>2</b>
Se realizaron evaluaciones ex ante a los proyectos que suman entre el 41 y el 60% de los recursos aprobados para proyectos.	<b>3</b>
Se realizaron evaluaciones ex ante a los proyectos que suman entre el 61 y el 80% de los recursos aprobados para proyectos.	<b>4</b>
Se realizaron evaluaciones ex ante a los proyectos que suman el 81% o más de los recursos aprobados para proyectos.	<b>5</b>

**Requisito 3. Los resultados de las evaluaciones ex-ante se usan para tomar decisiones sobre la asignación de fondos a los proyectos.**

Uno de los principales objetivos de las evaluaciones ex ante es generar elementos de juicio que permitan tomar decisiones sobre la asignación de fondos a los proyectos con base en su pertinencia al plan de mediano plazo, a su relevancia, coherencia interna, rentabilidad socioeconómica, entre otros aspectos. Por ello, durante el proceso de asignación de recursos a los proyectos se debe tomar en cuenta el examen ex ante. No se deberían financiar aquellos proyectos que han sido evaluados negativamente.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
Los resultados de las evaluaciones ex-ante no se usan para tomar decisiones sobre la asignación de fondos a los proyectos.	<b>0</b>
Los resultados de las evaluaciones ex-ante se usan parcialmente para tomar decisiones sobre la asignación de fondos a los proyectos.	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Los resultados de las evaluaciones ex-ante si se usan para tomar decisiones sobre la asignación de fondos a los proyectos.	<b>5</b>

**Requisito 4. La información sobre el resultado de las evaluaciones ex-ante está a disposición de la ciudadanía a través del Internet.**

Con el propósito de dar transparencia a la asignación de recursos del gobierno subnacional, es necesario que se haga público, a través del Internet, los resultados de las evaluaciones ex ante de los proyectos. Esta información debe estar disponible como máximo un mes después de que se haya entregado el informe de evaluación.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
La información sobre el resultado de las evaluaciones ex ante no está a disposición del público a través del Internet.	<b>0</b>
La información sobre el resultado de las evaluaciones ex ante está parcialmente a disposición del público a través del Internet o está disponible después de que ha transcurrido más de un mes de la entrega del informe de evaluación. .	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
La información sobre el resultado de las evaluaciones ex ante si está a disposición del público a través del Internet.	<b>5</b>

## **Indicadores 19 y 20**

Los indicadores 18 y 19 deben aplicarse a los cuatro sectores, dependencias o instituciones del gobierno subnacional cuyo presupuesto combinado represente el 60% o más del gasto anual. Generalmente, esos sectores son educación, salud, obras públicas y transporte. No obstante, eso depende de las competencias y funciones que tenga el gobierno subnacional. Debe prepararse cada uno de los indicadores para cada uno de los sectores.

### **Indicador 19. Planificación sectorial de mediano plazo**

#### **Requisito 1. Existe un plan sectorial de mediano plazo.**

El plan sectorial es el fruto del proceso de planificación estratégica de un sector y como mínimo debe contener los siguientes elementos:

1. Análisis de la situación y de los problemas relativos al sector sustentado en información cuantitativa y cualitativa reciente.
2. Objetivos que el gobierno subnacional pretende lograr durante su período de gestión en el sector. Estos objetivos deben referirse a cambios o mejoras en las condiciones de vida de la población (efectos, impactos) y deben ser el resultado de un ejercicio de priorización.
3. Estrategias o programas para lograr esos objetivos. Las estrategias son la manera en que se pretende lograr los objetivos y se construyen a partir de un conjunto de conocimientos e hipótesis acerca del problema y la forma de enfrentarlo. Las estrategias se concretan en un conjunto de productos mediante los cuales se alcanzarán los objetivos.
4. Los productos (bienes y servicios) que se entregarán a los ciudadanos. Pueden ser producidos directamente por la entidades públicas (por ejemplo: servicios de emisión de partidas de nacimiento en el registro civil) o mediante contratos de prestación de servicios (por ejemplo: servicio de recolección de residuos sólidos por parte de empresas privadas), o mediante asociaciones público-privadas (por ejemplo: concesiones para el mantenimiento de carreteras). A través de estos productos el gobierno se propone alcanzar los objetivos de desarrollo establecidos en el plan.
5. Indicadores para medir el desempeño a nivel de los objetivos y los productos. Los indicadores son variables cuantitativas o cualitativas mediante las cuales se puede medir los logros alcanzados, observar los cambios producidos por las intervenciones del gobierno o analizar sus resultados.
6. Metas a lograrse durante el período, tanto respecto a los objetivos como a los productos. Las metas deben ser una expresión cuantitativa de lo que el gobierno subnacional pretende alcanzar y deben plantearse tanto para el mediano plazo como para el corto plazo (año).
7. El plan está disponible en Internet.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El sector no dispone de un plan sectorial.	<b>0</b>
El plan sectorial está en elaboración o cumple con dos o menos de los elementos.	<b>1</b>
El plan sectorial cumple con tres de los seis elementos.	<b>2</b>
El plan sectorial cumple con cuatro de los seis elementos.	<b>3</b>
El plan sectorial cumple con cinco o seis de los seis elementos.	<b>4</b>
El plan sectorial cumple con todos los elementos.	<b>5</b>

### **Requisito 2. La elaboración del plan contó con la participación de la sociedad civil.**

La participación de la sociedad civil y del sector privado en la discusión de los objetivos y metas del plan sectorial es importante tanto para crear un consenso social en torno a los objetivos que se persigue como para tomar en cuenta el punto de vista de todos los involucrados en las acciones que ejecuta en gobierno, lo cual provoca que los planes sean más relevantes y apropiados. El proceso de participación social debe organizarse de manera que cumpla las siguientes condiciones:

- i) que recoja las opiniones de la mayoría de organizaciones representativas de la sociedad (organizaciones no gubernamentales, gremios empresariales, gremios profesionales, sindicatos, etc.),
- ii) que exista un método idóneo para garantizar que las opiniones se emitan ampliamente y sin restricciones,
- iii) que esas opiniones se incorporen en el diseño técnico de los objetivos y metas del plan.

No se considera que se cumple el presente requisito cuando solo existen actividades encaminadas a difundir los contenidos del plan sectorial una vez que este ya ha sido diseñado.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se efectuaron consultas a la sociedad civil.	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
Se organizaron consultas limitadas (no cumple alguna de las tres condiciones).	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Se realizó un proceso de consulta que cumplió con las tres condiciones.	<b>5</b>

### **Requisito 3. Los objetivos del plan sectorial están alineados con los objetivos del plan nacional para el sector.**

Los objetivos del plan sectorial deben coincidir con los objetivos del plan nacional para el sector. Aunque el orden de prioridad de los objetivos nacionales para el sector puedan variar de un gobierno subnacional a otro en función de sus características específicas, el conjunto de objetivos deben ser los mismos. Esto promoverá sinergia entre las acciones gubernamentales entre los ámbitos nacional y subnacional.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe plan sectorial o los objetivos del plan sectorial no coinciden con los del plan nacional para el sector.	<b>0</b>
El 20% o menos de los objetivos del plan sectorial coinciden con los del plan nacional para el sector.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los objetivos del plan sectorial coinciden con los del plan nacional para el sector.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los objetivos del plan sectorial coinciden con los del plan nacional para el sector.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los objetivos del plan sectorial coinciden con los del plan nacional para el sector.	<b>4</b>
El 81% o más de los objetivos del plan sectorial coinciden con los del plan nacional para el sector.	<b>5</b>

#### **Requisito 4. El plan sectorial cuenta con financiamiento.**

Los programas, proyectos y actividades establecidas en el plan deben contar con recursos asignados en el presupuesto anual y/o plurianual.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
El plan no cuenta con financiamiento.	<b>0</b>
El 20% o menos de los programas, proyectos y actividades del plan cuentan con financiamiento.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los programas, proyectos y actividades del plan cuentan con financiamiento.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los programas, proyectos y actividades del plan cuentan con financiamiento.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los programas, proyectos y actividades del plan cuentan con financiamiento.	<b>4</b>
El 81% o más de los programas, proyectos y actividades del plan cuentan con financiamiento.	<b>5</b>

#### **Indicador 20. Gestión de la producción de bienes y servicios**

##### **Requisito 1. Existe una cartera de los bienes que produce y los servicios que presta el sector.**

La cartera de bienes y servicios es la compilación ordenada y sistematizada de todos los bienes y servicios que el gobierno subnacional pone a disposición de los ciudadanos, sean producidos directamente por la entidades públicas (por ejemplo: servicios de emisión de partidas de nacimiento en el registro civil) o mediante contratos de prestación de servicios (por ejemplo: servicio de recolección de residuos sólidos por parte de empresas privadas), o a través de asociaciones público-privadas (por ejemplo: concesiones para el mantenimiento de carreteras). La cartera de bienes y servicios permite concretar los planes y programas del gobierno en

productos que crean valor público. La cartera de servicios debe contener por lo menos los siguientes elementos:

1. Identificación del objetivo estratégico que el bien o servicio contribuye a lograr.
2. Ficha con la información básica de cada uno de los bienes y servicios como nombre, programa o dependencia que lo produce, destinatarios, lugar de prestación o entrega, unidad de medida de la producción, precio, etc.
3. Normas que regulan la prestación/entrega del bien o servicio y el acceso y uso por parte de los usuarios.
4. Procesos, procedimientos, protocolos y sistemas de apoyo para la producción y la prestación del bien o servicio.
5. Sistema de información para la planificación, gestión y evaluación de la prestación/entrega del bien o servicio.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe una cartera de bienes y servicios del sector.	0
Se está elaborando una cartera de bienes y servicios o la cartera existente no cubre a todos los bienes y servicios que brinda el sector.	1
La cartera de bienes y servicios contiene el elemento 1 y/o 2.	2
La cartera de bienes y servicios contiene los elementos 1, 2 y 3.	3
La cartera de bienes y servicios contiene los elementos 1, 2, 3 y 4.	4
La cartera de bienes y servicios contiene los cinco elementos.	5

## **Requisito 2. Existen metas anuales y multianuales para la producción de los bienes y servicios.**

A partir de la cartera de servicios se deben establecer metas anuales y multianuales para la producción de los bienes y servicios.

Criterios de calificación	Puntaje
No existen metas para la producción de los bienes y servicios del sector.	0
El 20% o menos de los bienes y servicios que produce el sector tiene metas anuales y multianuales.	1
Entre el 21 y el 40% de los bienes y servicios que produce el sector tiene metas anuales y multianuales.	2
Entre el 41 y el 60% de los bienes y servicios que produce el sector tiene metas anuales y multianuales.	3
Entre el 61 y el 80% de los bienes y servicios que produce el sector tiene metas anuales y multianuales.	4
El 80% o más de los bienes y servicios que produce el sector tiene metas anuales y multianuales.	5

**Requisito 3. Los gerentes públicos de las dependencias, programas o servicios del sector firman *contratos de gestión* con las autoridades del gobierno subnacional.**

La producción de los bienes y servicios debería enmarcarse en *contratos de gestión y desempeño* acordados entre las autoridades del gobierno subnacional y los gerentes públicos de sus dependencias, programas, proyectos, y entidades desconcentradas encargadas de la producción de bienes y servicios. Estos contratos fijan la cantidad, las condiciones y la calidad de los bienes y servicios que los gerentes públicos se comprometen a producir anualmente. Se entiende por *gerente público* a directivos tales como directores, secretarios, gerentes,.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
Los gerentes públicos del sector no firman contratos de gestión con las autoridades del gobierno subnacional.	<b>0</b>
El 20% o menos de los gerentes públicos del sector firman contratos de gestión con las autoridades del gobierno subnacional.	<b>1</b>
Entre el 21 y el 40% de los gerentes públicos del sector firman contratos de gestión con las autoridades del gobierno subnacional.	<b>2</b>
Entre el 41 y el 60% de los gerentes públicos del sector firman contratos de gestión con las autoridades del gobierno subnacional.	<b>3</b>
Entre el 61 y el 80% de los gerentes públicos del sector firman contratos de gestión con las autoridades del gobierno subnacional.	<b>4</b>
El 81% o más de los gerentes públicos del sector firman contratos de gestión con las autoridades del gobierno subnacional.	<b>5</b>

**Requisito 4. Existen mecanismos que incentivan la obtención de resultados institucionales.**

Los incentivos constituyen un elemento central de la GpRD, pues permiten crear sinergia entre los intereses de las personas e instituciones y los intereses del gobierno subnacional expresados en los objetivos estratégicos. Se debe premiar el buen desempeño individual y colectivo, producto de un trabajo de evaluación que contenga criterios claros de medición y, además, difundir los resultados de esos desempeños. Los incentivos que se aplican en el sector público pueden ser monetarios o no monetarios. Entre los principales se incluyen los siguientes tipos:

1. Acreditación de la calidad de una institución o dependencia.
2. Delegación de responsabilidades de niveles institucionales superiores a inferiores.
3. Reconocimientos económicos individuales (ascensos, salarios diferenciales o bonos anuales).
4. Incentivos económicos a las instituciones (fondos concursables, financiamiento de proyectos, fondos adicionales).
5. Reglas que permiten flexibilidad gerencial para el logro de resultados institucionales o el cumplimiento de los contratos de gestión.

No se consideran aquí los premios a la excelencia institucional o personal, muy difundidos en ALC, puesto que por lo general no se otorgan con base en información sobre el desempeño.



<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existen mecanismos de asignación presupuestaria que incentiven la eficiencia y eficacia en la gestión del gobierno subnacional.	<b>0</b>
Se está diseñando un sistema de incentivos.	<b>1</b>
Existe uno de los mecanismos.	<b>2</b>
Existen dos de los mecanismos.	<b>3</b>
Existen tres o cuatro de los mecanismos.	<b>4</b>
Existen todos los mecanismos.	<b>5</b>

**Requisito 5. Existe una estrategia para mejorar la calidad de los bienes que produce y los servicios que presta el gobierno subnacional.**

El mejoramiento continuo de la calidad de los bienes y servicios que producen una dependencia o institución es una parte importante de la gestión para resultados. Una estrategia de mejoramiento de los servicios debe contener por lo menos los siguientes elementos:

1. Estándares de calidad para cada servicio.
2. Evaluación de los servicios de acuerdo a los estándares establecidos.
3. Procedimientos para corregir las desviaciones detectadas por la evaluación.
4. Estrategias para mejorar los estándares como un medio para mejorar los servicios.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe una estrategia para mejorar la calidad de los productos y servicios.	<b>0</b>
Se está formulando una estrategia de mejoramiento de los productos y servicios.	<b>1</b>
Se cumple el elemento 1.	<b>2</b>
Se cumplen los elementos 1 y 2.	<b>3</b>
Se cumplen los elementos 1, 2 y 3.	<b>4</b>
Se cumplen los elementos 1, 2, 3 y 4.	<b>5</b>

**Requisito 6. Se recoge y analiza sistemática y periódicamente información sobre la satisfacción de los usuarios de los servicios.**

La satisfacción de los usuarios es un aspecto importante para lograr una buena gestión. Por ello, los gerentes públicos deben recoger la opinión de los usuarios de los servicios y emplearla para identificar los elementos que requieran corregirse o perfeccionarse. La recolección de la información debe ser periódica y sistemática mediante instrumentos tales como encuestas y grupos focales.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se recoge y analiza sistemática y periódicamente información sobre la satisfacción de los usuarios de los servicios.	<b>0</b>
Se recoge esporádicamente.	<b>1</b>
Se recoge sistemática y periódicamente.	<b>2</b>
Se recoge y analiza esporádicamente.	<b>3</b>
Se recoge y analiza sistemática y periódicamente información sobre la satisfacción de los usuarios de los servicios.	<b>4</b>
Se recoge, analiza y usa sistemática y periódicamente información sobre la satisfacción de los usuarios de los servicios.	<b>5</b>

**Requisito 7. El sector dispone de un sistema de información con datos actualizados sobre los bienes que produce y los servicios que presta.**

Las dependencias e instituciones sectoriales deben contar con un sistema de información con datos sobre los bienes que producen y los servicios que prestan. Estos datos son la base de los sistemas de monitoreo de la GpRD en todos los niveles (servicio, programa, institución), así como la materia prima de los indicadores de desempeño para la evaluación del gasto. Por tanto, la idoneidad de estos sistemas de información es indispensable para el buen funcionamiento de una gestión orientada a los resultados y, por lo menos, deben cumplir con los siguientes elementos.

1. Existe un sistema de recolección, ingreso y procesamiento de datos sobre los bienes que produce y los servicios que presta el sector.
2. Se ingresa al sistema por lo menos el 80% de los datos sobre los bienes que produce y los servicios que presta el sector.
3. La información que se ingresa al sistema está actualizada (menos de un año de retraso).
4. La información que se ingresa al sistema es de calidad.
5. La información que se recoge es suficiente para alimentar los indicadores de desempeño que establece el plan sectorial y gubernamental.
6. Se realizan periódicamente auditorías de sistemas.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de recolección, ingreso y procesamiento de datos sobre los bienes que produce y los servicios que presta el sector	<b>0</b>
Se cumple solamente con el elemento 1.	<b>1</b>
El sistema cumple con dos de los cinco elementos.	<b>2</b>
El sistema cumple con tres de los cinco elementos.	<b>3</b>
El sistema cumple con cuatro o cinco de los seis elementos.	<b>4</b>
El sistema cumple con todos los elementos.	<b>5</b>

## SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

### Indicador 21. Sistemas de información

**Requisito 1. Existe un sistema informático que integra los datos sobre la producción de bienes, obras y servicios de los distintos departamentos, programas y proyectos del gobierno subnacional.**

El gobierno subnacional debe contar con un sistema informático que integre los datos sobre los bienes que producen, los servicios que prestan y las obras que realizan los distintos departamentos, programas y proyectos. La idoneidad de estos sistemas de información es indispensable para el buen funcionamiento de una gestión orientada a los resultados y es la base para el sistema de seguimiento y evaluación.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe un sistema informático que integre los datos sobre los bienes que producen, los servicios que prestan y las obras que realizan los distintos departamentos, programas y proyectos del gobierno subnacional.	0
Existe una propuesta o proyecto aprobado para implementar el sistema.	1
El sistema informático integrado está empezando a implementarse.	2
El sistema informático está implementado pero aun requiere perfeccionarse o no están instalados todos los componentes.	3
Todos los elementos del sistema informático están completos pero aún hay aspectos que requieren mejorarse.	4
Todos los elementos del sistema están completos y funcionan bien.	5

**Requisito 2. El sistema de información cubre la información de todos los bienes, servicios y obras que produce el gobierno subnacional.**

Tomando como referencia el presupuesto del año pasado, se debe identificar a las instituciones, departamentos, programas y proyectos cuyos datos se incluyen en el sistema de información y calcular el peso que aquellos tienen en el total presupuesto del año pasado. Se debe excluir del cálculo, los gastos de servicio de la deuda.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de información que integre la información sobre todos los bienes, servicios y obras que produce el gobierno subnacional.	<b>0</b>
Las dependencias, programas proyectos cuya información se registra y procesa en el sistema de información integrado representan el 20 % o menos del gasto total del gobierno subnacional.	<b>1</b>
Las dependencias, programas proyectos cuya información se registra y procesa en el sistema de información integrado representan entre el 21 y el 40 % del gasto total del gobierno subnacional.	<b>2</b>
Las dependencias, programas proyectos cuya información se registra y procesa en el sistema de información integrado representan entre el 41 y el 60 % del gasto total del gobierno subnacional.	<b>3</b>
Las dependencias, programas proyectos cuya información se registra y procesa en el sistema de información integrado representan entre el 61 y el 80 % del gasto total del gobierno subnacional.	<b>4</b>
Las dependencias, programas proyectos cuya información se registra y procesa en el sistema de información integrado representan el 81 % o más del gasto total del gobierno subnacional.	<b>5</b>

## **Indicador 22. Seguimiento de la gestión del gobierno subnacional**

### **Requisito 1. Existe un sistema de seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas del plan de gobierno mediante indicadores de desempeño.**

El sistema de seguimiento se debe basar en la recopilación sistemática de datos sobre la marcha de los entidades, programas y proyectos que ejecutan el plan del gobierno subnacional. Debe incluir información sobre la ejecución de los insumos, procesos y productos, y sobre los efectos e impactos que se logra. A continuación se definen estos términos.

- Insumos: recursos financieros, humanos y materiales empleados para generar los productos.
- Procesos: actividades realizadas para transformar los insumos en productos.
- Productos: bienes y servicios elaborados.
- Efectos: cambios en el comportamiento o en el estado de los beneficiarios como consecuencia de recibir los productos (bienes o servicios).
- Impactos: Cambios en las condiciones de vida de la población objetivo.

Los datos deben organizarse en forma de indicadores, es decir, de variables cuantitativas o cualitativas mediante la cuales se puede medir los logros alcanzados, observar los cambios vinculados con una intervención o analizar los resultados de un programa, proyecto o institución. Es necesario aclarar que este sistema no se refiere al seguimiento financiero y físico de la inversión pública.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas del gobierno subnacional mediante indicadores de desempeño.	<b>0</b>
Existe una propuesta o proyecto aprobado para implementar el sistema.	<b>1</b>
El sistema de seguimiento está empezando a implementarse.	<b>2</b>
El sistema de seguimiento está implementado pero aun requiere perfeccionarse o no funcionan todos sus componentes.	<b>3</b>
Todos los elementos del sistema de seguimiento están completos y funcionan bien pero no existen o son escasos los indicadores de efecto e impacto.	<b>4</b>
Todos los elementos del sistema de seguimiento están completos y funcionan bien e incluye indicadores de efecto e impacto.	<b>5</b>

**Requisito 2. El sistema de seguimiento incluye a los programas y proyectos, entidades y unidades desconcentradas del gobierno subnacional.**

El sistema de seguimiento debe incluir a todos los programas y proyectos del plan de gobierno y, en el mejor de los casos, a todas las unidades y entidades del gobierno subnacional, incluso aquellas desconcentradas. Es necesario advertir que algunos sistemas de seguimiento solamente toman en cuenta los proyectos del plan de inversiones, pues fueron construidos como parte de los Sistemas de Inversión Pública.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de seguimiento de la gestión del gobierno mediante indicadores de desempeño.	<b>0</b>
El sistema de seguimiento incluye a algunos proyectos aislados.	<b>1</b>
El sistema de seguimiento incluye a los proyectos que constan en el plan de inversiones.	<b>2</b>
El sistema de seguimiento incluye a los programas y proyectos que constan en el plan de gobierno.	<b>3</b>
El sistema de seguimiento incluye a los programas y proyectos que constan en el plan de gobierno y también a las dependencias, unidades que componen el gobierno subnacional.	<b>4</b>
El sistema de seguimiento incluye a: i) los programas y proyectos que constan en el plan de gobierno, ii) a las dependencias, unidades que componen el gobierno subnacional y iii) a las unidades desconcentradas del gobierno subnacional.	<b>5</b>

**Requisito 3. El sistema de seguimiento cubre toda la acción del gobierno subnacional .**

Tomando como referencia el presupuesto del año pasado, se debe identificar a los programas, proyectos, entidades y unidades desconcentradas del gobierno subnacional cuyos datos se incluyen en el sistema de seguimiento, y calcular el peso que aquellos tienen en el total presupuesto del año pasado. Se debe excluir del cálculo, los gastos de servicio de la deuda.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe sistema de seguimiento.	<b>0</b>
Los proyectos, programas, entidades y unidades desconcentradas a los que se realiza seguimiento representan el 20 % o menos del gasto total del gobierno subnacional.	<b>1</b>
Los proyectos, programas, entidades y unidades desconcentradas a los que se realiza seguimiento representan entre el 21 y el 40 % del gasto total del gobierno subnacional.	<b>2</b>
Los proyectos, programas, entidades y unidades desconcentradas a los que se realiza seguimiento representan entre el 41 y el 60 % del gasto total del gobierno subnacional.	<b>3</b>
Los proyectos, programas, entidades y unidades desconcentradas a los que se realiza seguimiento representan entre el 61 y el 80 % del gasto total del gobierno subnacional.	<b>4</b>
Los proyectos, programas, entidades y unidades desconcentradas a los que se realiza seguimiento representan el 81 % o más del gasto total del gobierno subnacional.	<b>5</b>

#### **Requisito 4. Los indicadores del sistema son idóneos para realizar el seguimiento de los resultados**

Un sistema de seguimiento requiere la construcción de instrumentos y metodologías de trabajo, la definición de procesos y procedimientos, la elaboración de guías, manuales y otros documentos técnicos que sirven para la operación del sistema. Todo esto permite su buen funcionamiento y crea un marco adecuado para la producción de información de buena calidad, creíble y oportuna. Asimismo, los indicadores deben cumplir las siguientes condiciones para garantizar su idoneidad como instrumento de medición de los resultados.

1. Existen normas técnicas para la elaboración y análisis de los indicadores.
2. Los indicadores están asociados a objetivos del plan de gobierno de mediano plazo.
3. Los indicadores tienen metas o referentes que miden un resultado esperado.
4. Se ha definido la frecuencia de medición del indicador.
5. En la construcción del indicador han participado los responsables de la ejecución de las acciones.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un sistema de seguimiento o el sistema no cumple ninguno de las condiciones.	<b>0</b>
El sistema cumple con un requisito.	<b>1</b>
El sistema cumple con dos condiciones.	<b>2</b>
El sistema cumple con tres condiciones.	<b>3</b>
El sistema cumple con cuatro condiciones.	<b>4</b>
El sistema cumple con cinco condiciones.	<b>5</b>

#### **Requisito 5. La información del sistema de seguimiento se usa para tomar decisiones técnicas, administrativas y presupuestarias.**

Los sistemas de seguimiento y evaluación se construyen para mejorar la gestión de las instituciones y para rendir cuentas, por lo tanto, el uso de la información que generan es la preocupación central de la GpRD. El sistema de seguimiento debe usarse actual y efectivamente para por lo menos los siguientes propósitos:

1. Corregir la marcha de las instituciones, programas y proyectos.
2. Discutir el presupuesto y/o tomar decisiones sobre la asignación de recursos.
3. Administrar los servicios públicos.
4. Evaluar el desempeño del personal y/o los contratos de gestión de los gerentes públicos.
5. Analizar el desempeño de los adjudicatarios de los fondos del gobierno subnacional.
6. Elaborar informes de rendición de cuentas a los ciudadanos.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe sistema de seguimiento, o la información del sistema de seguimiento no se usa para alguno de los propósitos.	0
La información del sistema de seguimiento se usa para dos o menos propósitos.	1
La información del sistema de seguimiento se usa para tres propósitos.	2
La información del sistema de seguimiento se usa para cuatro propósitos.	3
La información del sistema de seguimiento se usa para cinco propósitos.	4
La información del sistema de seguimiento se usa para todos los propósitos.	5

#### **Requisito 6. La información del sistema de seguimiento está a disposición de la ciudadanía a través de Internet.**

La información que produce el sistema de seguimiento debe estar a disposición de la ciudadanía a través de Internet a fin de transparentar la gestión pública y rendir cuentas a los ciudadanos.

Criterios de calificación	Puntaje
No existe sistema de seguimiento, o la información sobre el seguimiento no está a disposición de la ciudadanía a través de Internet.	0
La información del sistema de seguimiento está <i>parcialmente</i> a disposición de la ciudadanía a través de Internet.	1
	2
No aplicable	3
No aplicable	4
La información completa del sistema de seguimiento está a disposición de la ciudadanía a través de Internet.	5

### **Indicador 23. Evaluación de la gestión del gobierno subnacional**

#### **Requisito 1. Existe una unidad responsable del gobierno subnacional a cargo de las evaluaciones de los resultados (efectos, impactos) de las entidades, programas y proyectos del gobierno subnacional.**

El gobierno subnacional debería contar con una unidad responsable de evaluar los resultados de la gestión de las entidades, programas y proyectos del gobierno subnacional. La evaluación es la “apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita

incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones” (OCDE, 2002). La evaluación, mediante un proceso sistemático de recolección y de análisis de información relevante, emite juicios sobre las causas y las razones de los resultados obtenidos por un programa, proyecto o institución, examina resultados no buscados, estudia el proceso que se ha seguido para obtenerlos y proporciona recomendaciones para acciones futuras.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe una unidad responsable de la evaluación de los resultados.	<b>0</b>
La ley establece la existencia de esa unidad pero no se la aplica.	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Existe una unidad responsable de la evaluación de los resultados (efectos e impactos) de las entidades, programas y proyectos del gobierno subnacional.	<b>5</b>

## **Requisito 2. Existe un programa de las evaluaciones que se realizarán anualmente.**

Para incorporar las evaluaciones de manera sistemática al ciclo de gestión público, es necesario programar las evaluaciones que se realizarán durante el período gubernamental en función de la importancia que las distintas intervenciones e instituciones desempeñen en la consecución de los resultados del plan de gobierno. El programa de evaluaciones deberá establecer el monto de recursos que se empleará en cada evaluación, sus objetivos, la fecha en que se realizará, su duración y la metodología que se usará. Tradicionalmente la evaluación estaba limitada al examen de los proyectos, sin embargo, en la actualidad se considera importante evaluar también las políticas, las instituciones y los programas, pues todos ellos forman parte de las intervenciones de las políticas públicas.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe un programa de las evaluaciones que se realizarán anualmente.	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Si existe un programa de las evaluaciones que se realizarán anualmente.	<b>5</b>

## **Requisito 3. Existen normas técnicas para las evaluaciones y para la elaboración de los términos de referencia..**

La unidad responsable debe contar con normas técnicas para la realización de las evaluaciones y para la elaboración de los términos de referencia. Estos explican por qué, para qué, quién, cómo, cuándo, y a qué costo se realizará una evaluación y deben elaborarse siguiendo normas técnicas y procedimientos debidamente formalizados.



<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existen normas técnicas para las evaluaciones ni para la elaboración de los términos de referencia .	<b>0</b>
Existen normas técnicas para las evaluaciones o para la elaboración de los términos de referencia.	<b>1</b>
No aplicable	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
SI existen normas técnicas para las evaluaciones y para la elaboración de los términos de referencia..	<b>5</b>

**Requisito 4. El gobierno subnacional dispone de recursos específicos para realizar evaluaciones.**

El gobierno subnacional debe disponer de recursos destinados específicamente a la evaluación de las políticas, programas, proyectos que ejecuta.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se dispone de recursos para realizar evaluaciones.	<b>0</b>
Algunos proyectos financiados con fondos de donantes internacionales y/o con transferencias del gobierno central disponen de fondos para su evaluación.	<b>1</b>
Algunos proyectos de inversión del gobierno subnacional disponen de fondos para su evaluación	<b>2</b>
Todos los proyectos de inversión del gobierno subnacional disponen de recursos para su evaluación.	<b>3</b>
Todos los proyectos financiados con fondos de donantes internacionales, con fondos transferidos por el gobierno central y todos los proyectos de inversión del gobierno subnacional disponen de recursos para su evaluación.	<b>4</b>
Existe un programa de evaluaciones anuales de programas y proyectos que cuenta con financiamiento regular en el presupuesto.	<b>5</b>

**Requisito 5. Existen criterios y procedimientos institucionalizados para analizar los resultados de las evaluaciones e incorporar las lecciones aprendidas en la gestión técnica, administrativa y financiera del gobierno subnacional.**

Las evaluaciones se realizan para mejorar la gestión de las instituciones, por lo tanto, el uso de la información que generan es una preocupación central de la GpRD. Las evaluaciones deben usarse por lo menos con los siguientes propósitos:

1. Diseñar los planes anuales y plurianuales del gobierno.
2. Corregir la marcha de las instituciones, programas y proyectos.
3. Discutir el presupuesto y/o tomar decisiones sobre la asignación de recursos.
4. Administrar los servicios públicos.
5. Evaluar los contratos de gestión de los gerentes públicos.
6. Analizar el desempeño de los adjudicatarios de los fondos del gobierno subnacional.
7. Elaborar informes de rendición de cuentas a los ciudadanos.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No se realizan evaluaciones o la información de las evaluaciones no se usa para ninguno de los propósitos.	<b>0</b>
La información de las evaluaciones se usa para dos o menos propósitos.	<b>1</b>
La información de las evaluaciones se usa para tres propósitos.	<b>2</b>
La información de las evaluaciones se usa para cuatro propósitos.	<b>3</b>
La información de las evaluaciones se usa para cinco propósitos.	<b>4</b>
La información del sistema de seguimiento se usa para seis o más propósitos.	<b>5</b>

**Requisito 6. Los informes de evaluación están a disposición de la ciudadanía en el Internet.**

Para transparentar la gestión pública, es necesario que los informes de las evaluaciones estén a disposición de la ciudadanía a través del Internet.

<b>Criterios de calificación</b>	<b>Puntaje</b>
No existe sistema de seguimiento, o los informes de evaluación no están a disposición de la ciudadanía a través de Internet.	<b>0</b>
No aplicable	<b>1</b>
Los informes de evaluación están <i>parcialmente</i> a disposición de la ciudadanía a través de Internet	<b>2</b>
No aplicable	<b>3</b>
No aplicable	<b>4</b>
Todos los informes completos de las evaluaciones están a disposición de la ciudadanía a través de Internet.	<b>5</b>

## BIBLIOGRAFIA

BID-CLAD, 2008, *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*, BID: Washington DC.

Fondo Monetario Internacional, 2001, *Manual de estadísticas de finanzas públicas*, FMI: Washington DC.

García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, *Gestión para resultados en el desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. BID: Washington DC.

IFAC, 2007, *Manual de pronunciamientos del Consejo de Normas Internacional de Contabilidad del Sector Público*, IFAC, Nueva York.

INTOSAI, s/f, *Guía para las normas de control interno del sector público*, INTOSAI, Bruselas.

ISSAI (a), s/f, *Glosario de términos de las directrices de auditoría financiera de la INTOSAI*, ISSAI, Bruselas.

ISSAI (b), s/f, *Postulados Básicos de la Fiscalización Pública*, ISSAI, Bruselas.

Marcel, Mario y Marcela Guzmán. (2010). Presupuesto y desempeño público en el proceso de desarrollo. Transformando la forma de presupuestar en América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. En prensa.

OECD-DAC, 2006, *Metodología para la evaluación de los sistemas nacionales de adquisiciones públicas*, OECD-DAC, París.

PEFA, 2005, *Marco de referencia para la medición del desempeño en materia de gestión de las finanzas públicas*, Banco Mundial: Washington DC.